

EL MERCADO DE GLP Y LA GARRAFA SOCIAL

*Cristian Alberto Folgar, Diciembre de 2014.
www.cristianfolgar.com.ar*

En el año 2008 el PEN lanzó un programa que lo llaman "Garrafa Social" o "Garrafas para todos".

El objetivo del programa es subsidiar a parte de la cadena comercial para que la garrafa de 10 kgs se venda en cualquier lugar del país, en cualquier comercio del país, durante todo el año a \$16.

El precio "objetivo" de \$16 se mantiene constante desde aquél momento.

¿QUÉ ES EL GLP?

GLP significa Gas Licuado de Petróleo, y bajo esa denominación se incluyen habitualmente al Propano y al Butano.

El propano se usa habitualmente en las denominadas "chanchas" o "garrafones" que se ven mucho en las zonas rurales o industriales donde no llega la red de gas natural. El propano también se usa para llenar los tubos o cilindros de 45 kgs.

El butano se usa básicamente para llenar las garrafas de 15 y 10 Kgs. La infinita mayoría de las garrafas son de 10 Kgs.

Tanto el Propano como el Butano van dentro de sus envases en estado líquido y vaporizan a temperatura ambiente. El Propano tiene mayor poder calórico que el Butano. El Propano vaporiza a menores temperaturas con lo cual se lo puede dejar al aire libre.

Por eso habitualmente vemos tubos que se dejan fuera de las casas y las garrafas por lo general van dentro. En invierno una garrafa a la intemperie podría no "gasificar" y quedaría el líquido dentro.

Tanto el Propano como el Butano tienen mayor poder calorífico que el metano, que es el hidrocarburo que nosotros quemamos en nuestros hogares cuando tenemos red de gas. Para los argentinos cuando hablamos de gas natural nos referimos al gas metano.

COMO SE ESTRUCTURA LA INDUSTRIA DEL GLP

La industria se subdivide en estas etapas.

Productores de GLP. Son quienes obtienen el Propano y Butano. El GLP se puede obtener de la separación de los hidrocarburos líquidos que trae el gas natural (Plantas de Separación) o de las Refinerías.

Así los productores de GLP son los que habitualmente denominamos empresas petroleras: YPF, Shell, Esso, Total, PAE, Wintershall, Petrobras, etc.

Fraccionadores de GLP. Son quienes les compran el producto a los productores y lo "fraccionan" en los distintos envases (10 Kgs, 15 Kgs, 45 Kgs). Son también los encargados de instalar las "chanchas" o "garrofonos" y de recargarlos regularmente según el consumo del cliente.

Hay algunos fraccionadores como YPF, Shell y Total, que están "verticalmente integrados hacia atrás". Es decir, producen GLP y lo fraccionan. Si bien están integrados, en los tres casos, las sociedades que producen son formalmente distintas que las sociedades que fraccionan.

Hay otros fraccionadores que están "verticalmente integrados hacia adelante". Es decir, fraccionan y distribuyen. No sólo fraccionan sino que llegan directamente al comercio minorista. Habitualmente este tipo de fraccionadores realizan ambas actividades bajo una misma razón social. Ejemplos de estos fraccionadores son Extragas, Amarilla Gas, Hipergas, Dolores Gas.

Entre AMBOS grupos de fraccionadores está representado mas del 80% del mercado.

Distribuidores y Subdistribuidores de GLP. Son quienes reciben los envases de los fraccionadores y los llevan a los comercios minoristas. Hay algunos fraccionadores que trabajan directamente para un solo fraccionador y otros que son "multimarca".

YPF, Shell y Total usan lo que se denomina en la jerga de la industria los "DEX" (Distribuidores Exclusivos). Total en rigor tiene un mix, pero YPF y Shell no llegan al comercio. En el caso de los fraccionadores integrados hacia adelante, tienen un mix de distribución propia, de terceros exclusivos o terceros multimarca.

Muchos fraccionadores que están integrados hacia adelante tienen distribución directa y le entregan la garrafa a clientes en sus propios domicilios.

Comercios Minoristas. Es donde se venden la mayoría de las garrafas por un tema de comodidad para el consumidor. No hay prácticamente comercios minoristas exclusivos de garrafas. Ninguna municipalidad permite en el égido urbano mucha acumulación de garrafas por un tema de seguridad. Ningún comercio minorista podría subsistir vendiendo solo garrafas. Son polirrubros. Minimercados, Fruterías/Verdulerías, Ferreterías, etc.

COMO FUNCIONA EL SUBSIDIO

El gobierno subsidia a Productores, Fraccionadores y Distribuidores para que "puedan" vender la garrafa a \$16.

Al principio, se subsidiaba sólo a los productores y fraccionadores (2008 y 2009). Luego (2011 en adelante) se incluyeron a los distribuidores.

Productores. El esquema funciona así: Los fraccionadores cuando retiran una tonelada de Butano le pagan al productor \$100. El Estado le gira al productor \$450 por tonelada de Butano entregada a las fraccionadores. Adicionalmente, en el caso de los productores también habría un subsidio "implícito" o una transferencia de renta. El Butano debería valer en el mercado interno según lo que publica la propia Secretaría de Energía \$3.115 por tonelada (según valor de referencia aplicado por la SE para diciembre 2014). Así, la diferencia entre \$3.115 y \$550 sería transferencia de renta que no afecta el presupuesto público y la diferencia entre \$550 y \$100 por tonelada sería el subsidio explícito que impacta en el presupuesto público.

Fraccionadores. El esquema funciona así: Los fraccionadores reciben como subsidio poco más de \$11 por garrafa vendida. Sería el equivalente a \$1.100 por tonelada. Se supone que el fraccionador vende la garrafa de esta manera: Al público directo \$16 por garrafa. Al comercio minorista \$15 por garrafa. Al distribuidor \$5 por garrafa. Eso lo cobran de sus distintos clientes y los otros \$11 por garrafa del Estado. El ingreso bruto TOTAL del Fraccionador (sumando lo que cobran de los clientes más del Estado) sería entonces: Al público directo \$27 por garrafa, al comercio minorista \$26 por garrafa y al distribuidor \$16 por garrafa.

Distribuidores: Ellos reciben un subsidio de aproximadamente \$10 por garrafa, es decir de \$1.000 por tonelada. Los distribuidores deberían comprar la garrafa a \$5 a los fraccionadores y venderlas a \$16 en los depósitos y a \$15 al minorista para que este a su vez lo venda a \$16 al público.

En total el Estado aporta un subsidio de mas de \$2.550 por tonelada (450 Producción + 1.100 Fraccionamiento + 1000 Distribución).

Como funciona (o “deja de funcionar”) el Programa en la práctica

El programa tiene un defecto insalvable: nadie puede (o quiere), bajo el esquema actual, manejar lo que cobran los comercios minoristas. Con lo cual no se puede garantizar precio final a ningún valor en el final de la cadena, de la manera que esta estructurado el sistema.

Los productores de GLP cumplen bastante bien el programa. Los fraccionadores efectivamente compran el butano a \$100 por Tonelada y básicamente los productores entregan el volumen previsto. Esto no significa

que no haya problemas, siempre hay algún productor mas serio o más pícaro que otros, pero como el afectado en caso de desvíos son los fraccionadores, ante cualquier problema son los propios fraccionadores quienes protestan y se aseguran de que alguien se ocupe de solucionar el problema que se plantea.

Ya cuando el análisis baja a nivel de Fraccionadores empiezan a aparecer los primeros problemas. Hay Fraccionadores que por no estar integrados hacia adelante “pierden” el control de la garrafa y sus Distribuidores hacen lo que mas les conviene. Los fraccionadores que están integrados hacia adelante ¿Por qué le venderían a \$15 a un comercio si saben que ese mismo comercio vende luego la garrafa a \$50 o más? ¿Por qué le venderían a otro distribuidor a \$5 para que luego éste se quede con la renta? Si el fraccionador se puede quedar con ambos subsidios y el mejor precio de la calle, ¿Por qué lo compartiría con un tercero? Aún en el caso en el que el Fraccionador quisiera cumplir a rajatabla el programa, ¿Cómo hace para controlar que a lo largo de la cadena no haya desvíos?

Cuando vamos a la etapa de distribución el problema lógicamente es mayor. Tomemos como ejemplo los DEXs de YPF. Ellos reciben las garrafas de YPF y deben vender en sus depósitos a \$16 y luego llegar al minorista a \$15. Si pueden vender a \$16 sin moverse del depósito y para vender \$15 deben incurrir en los costos de distribución, la lógica diría que tienen incentivos para vender en el depósito y no distribuir.

Sin embargo hacen exactamente lo contrario, reducen el horario de atención, le dicen al público que se acabaron las garrafas. Dicen que la garrafa social se acabó como si fueran dos distintas. Son todas las mismas. ¿Por qué no quieren vender donde mas renta “teórica tienen”? Porque al comercio les venden las garrafas a mas de \$15. Entonces vender a \$16 va en contra de su propio negocio. Ningún comercio recibe la garrafa a \$15.

AHORA BIEN, EL ESTADO PAGA EL SUBSIDIO COMO SI EL COMERCIO RECIBIERA LA GARRAFA A \$15 Y EL USUARIO LA PUDIERA COMPRAR EN CUALQUIER LADO A \$16.

El gobierno sabe que el esquema no se cumple. Tiene un contrato con la UTN para controlar. Cada vez controlan menos porque si controlan saltan las inconsistencias. Hay cerca de 100.000 actas verificando incumplimientos que no tienen sanción, pero que tampoco hicieron que el Estado deje de tirar plata en un subsidio que no le llega a nadie.

Últimamente el Estado dejó de auditar los comercios minoristas. Sólo controla donde mas o menos a los agentes que saben que cumplen. ¿Cómo justifica un funcionario que se sigan pagando subsidios si a su vez quienes controlan le dicen que el objetivo del programa no se está cumpliendo?

CUANTA PLATA ESTA INVOLUCRADA EN ESTE PROGRAMA

El cuadro siguiente muestra cuanta plata se utilizó o se va a utilizar en este programa.

Montos en pesos involucrados en el subsidio a las garrafas

Año	Presupuestado	Devengado ONP	Devengado CGN
2008			77,503,932
2009		512,900,000	517,380,613
2010	647,362,400	687,200,000	687,266,153
2011	827,238,159	932,100,000	930,675,617
2012	1,140,478,191	1,406,500,000	1,406,457,732
2013	1,493,442,400	1,564,000,000	1,561,548,488
2014	1,882,970,751		
2015	2,598,876,000		

El Monto Presupuestado surge de los sucesivos presupuestos que se fueron aprobando según surge de la página web de la Oficina Nacional de Presupuesto (ONP). El monto “Devengado ONP” es el monto que la ONP informa en su página web que se devengó en cada ejercicio. El monto “Devengado CGN” es el monto

que la Contaduría General de la Nación informa en su página web que se devengó por este programa. Las diferencias entre ambos montos devengados son similares.

Para los años 2014 y 2015 sólo se tienen los montos presupuestados. Cabe notar que en todos los años anteriores los montos presupuestados fueron menores a los devengados. Siguiendo esa lógica podría suponerse que los montos presupuestados son un “piso” y no un techo.

Cuanto estamos gastando entonces por el subsidio que no llega sus teóricos beneficiarios. Si sumamos la serie devengada de la CGN y suponemos que solo se gasta lo presupuestado para 2014 y 2015. Tendríamos que desde 2008 a la fecha se aplicaron a este programa \$ 9,662,679,286. Casi 10 mil millones de pesos para “hacer de cuenta que TODOS los usuarios pagan la garrafa a \$16” cuando al Estado Nacional le consta que no es así.

Bastaría con consultar con las direcciones de comercio o de defensa de los consumidores de las provincias o municipios para corroborar que la mayoría de las garrafas se venden por encima de esos valores.

Hoy en los comercios las garrafas de 10 kgs oscilan entre los \$60 y los \$80. Hay lógicamente zonas más competitivas con precios menores y otras con precios muy superiores.

El mercado interno de Butano es de aproximadamente 720.000 toneladas al año. Supongamos que en el año 2014 se gaste solo lo presupuestado. Si dividimos lo presupuestado por las toneladas nos da poco más de \$26 por garrafa de subsidio.

Es decir que el COSTO REAL de una garrafa de 10 kgs para nuestra economía es de \$50/\$80 que se paga en los comercios más \$26. Es decir \$76/\$106.

Si hacemos la cuenta para el 2015, tomando el monto presupuestado para el 2015 y suponiendo que la demanda crece un 3% (nos da 741.600 toneladas) tenemos un subsidio de \$35 por garrafa.

¿Cuánto saldría la garrafa hoy sin subsidio?

Una regla que habitualmente seguía la industria es que al producto mayorista se lo multiplica por 3 para llegar al consumidor final. Si hoy el Butano mayorista sin subsidios implícitos o explícitos es de \$3.000 por tonelada. Eso nos da una garrafa de \$90 sin aplicar un solo peso del presupuesto y sin transferencia de renta de los productores.

¿Qué pasa si sólo mantenemos el subsidio implícito de los Productores y eliminamos todo el subsidio explícito que sale del Tesoro?

Hoy los productores cobran \$550 por tonelada de Butano que venden al mercado interno. \$100 le cobran a los fraccionadores y \$450 reciben del Estado.

Supongamos que los productores pasan a cobrar \$550 de los fraccionadores. Supongamos que los fraccionadores le “pasan” a los usuarios los \$11 por garrafa que hoy reciben del Estado y que la distribución le pasa los usuarios los \$10 que reciben del estado.

En ese caso deberíamos sumarle a los \$16, los \$4,5 del subsidio que hoy va a los productores, más \$11 de los fraccionadores y \$10 de la distribución. La suma ($16+4,5+11+10$) da \$41,5. Por debajo del precio inferior de la calle.

Es decir, la cadena comercial hoy absorbe todo el subsidio y no le llega nada al usuario.

Dados los precios efectivos hoy de mercado de las garrafas en los minoristas no sólo el Estado podría eliminar todo el subsidio, sino que adicionalmente podría permitirle a los productores reducir la diferencia entre el precio teórico de \$3.000 por tonelada y los \$550 que reciben.

Obviamente el Estado podría buscar una solución intermedia para que quienes verdaderamente lo necesitan sigan siendo subsidiados. Lo que a todas luces no tiene sentido es que sigan despilfarrando fondos públicos porque el dinero gastado no le llega a quienes se pretende beneficiar.