

DESREGULACIÓN Y COMPETENCIA EN EL MERCADO DE LA GASOLINA *

Rodrigo Fuentes, Ricardo Paredes y Jaime Vatter

Este artículo analiza el grado de competencia en el mercado de la gasolina en Chile a partir de 1978, año en que comenzó su proceso de desregulación. Como es sabido, el consumidor final no gozará de los beneficios de la libre competencia si ésta no se produce en una de las etapas de la cadena de producción.

En particular, en este trabajo se examinan las posibles limitaciones legales, estructurales y de conducta que pueden afectar, en los distintos niveles, la libre entrada de empresas en el mercado de la gasolina —el más cuestionado dentro de los combustibles líquidos—.

De este estudio se desprende que la evaluación de las políticas no debe concentrarse en la competitividad de minoristas ni en las

RODRIGO FUENTES. Ingeniero Comercial, Universidad de Chile. Magister en Finanzas, Universidad de Chile. Ph. D. (c) en Economía, U.C.L.A.

RICARDO PAREDES. Ingeniero Comercial, Universidad de Chile. Ph. D. en Economía, Universidad de California, Los Ángeles (EE. UU.). Profesor investigador del Departamento de Economía de la Universidad de Chile.

JAIME VATTER. Ingeniero Comercial, Universidad de Chile. M. A. en Economía, U.C.L.A.

* Se agradecen los comentarios recibidos en el Encuentro de Economistas de Chile 1994, así como en el Taller interno del Departamento de Economía de la Universidad de Chile. Conversaciones e intercambios de ideas con José Antonio Ruiz, de la Comisión Nacional de Energía, fueron de gran utilidad. Los errores son de nuestra exclusiva responsabilidad.

relaciones contractuales de éstos con los mayoristas, sino en las etapas previas y en los factores que limitan la importación, especialmente el transporte.

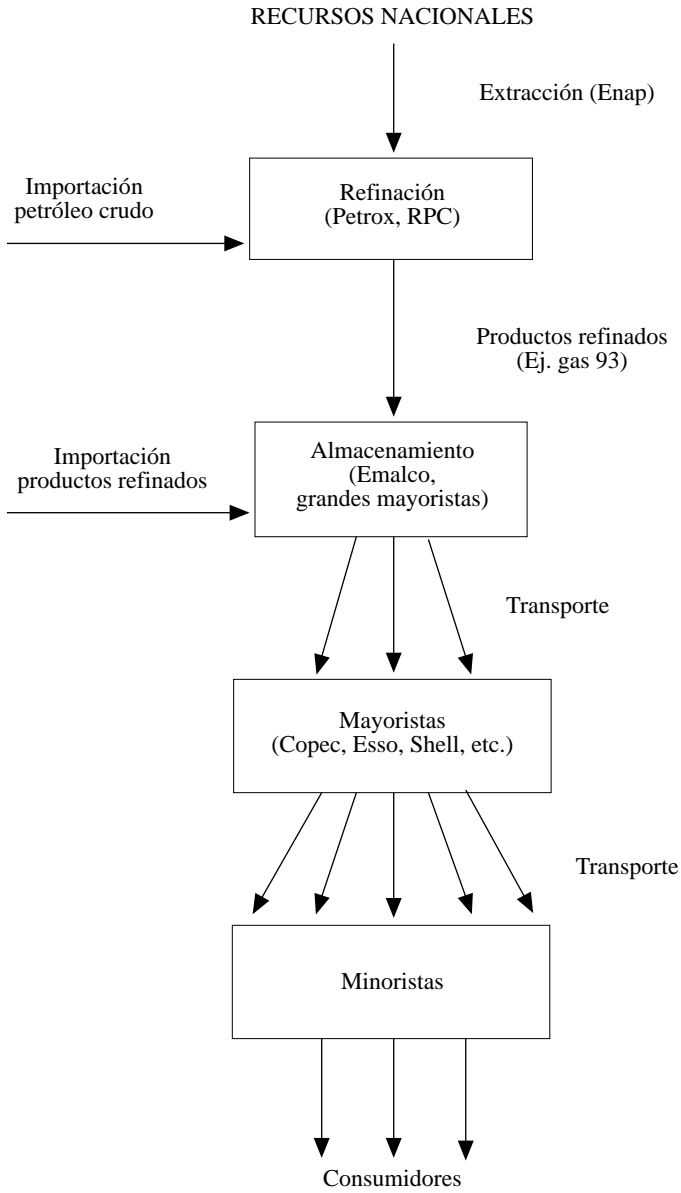
1. Introducción

El mercado de los combustibles estuvo en Chile altamente regulado en el pasado, siendo objeto de una concesión que el Estado de Chile había otorgado a tres empresas distribuidoras: Copec, Shell y Esso. A partir de 1978, sin embargo, el mercado se liberalizó, teniendo especial relevancia la desregulación de los precios y la libre importación de combustibles.

Un análisis preliminar de la estructura de mercado indica que los cambios legales han jugado un papel importante en el ingreso de nuevas firmas. Sin embargo, existe la legítima duda, manifestada en reiteradas denuncias a las Comisiones Antimonopolio, de si efectivamente la liberalización del mercado se tradujo en mayor competencia. Tales denuncias se basan en el hecho que, posterior al ingreso de nuevos distribuidores a comienzos de los ochenta, la mayoría de éstos fueron reabsorbidos por las compañías tradicionales, produciéndose simultáneamente un significativo aumento en los márgenes de comercialización. Así, se plantea que la competencia es reducida, que se perjudica especialmente a los distribuidores minoristas, que los distribuidores mayoristas se coluden, que los consumidores no se benefician y que, en definitiva, el mercado debiera tener un grado mayor de regulación.

En este trabajo se analizan los factores que afectan, en sus distintas etapas de producción, el grado de competencia en el mercado de la gasolina, que es el más cuestionado dentro de los combustibles líquidos. Como es sabido, si en una de las etapas de la cadena de producción no se produce competencia, el consumidor final no gozará de los beneficios de ella. Para este fin se analizan las posibles limitaciones legales, estructurales y de conducta que pueden afectar la libre entrada de empresas en las distintas etapas productivas y, por ende, el grado de competencia en el sector. Necesario resulta, por lo tanto, describir las distintas etapas del proceso productivo que se presentan en el Gráfico N° 1. Como se observa en dicho gráfico, la cadena productiva parte en la extracción del petróleo y termina en los consumidores finales. En este proceso intervienen empresas estatales (Enap, RPC, Petrox) y privadas (Copec, Esso, Shell, etc.)

GRÁFICO N° 1 SISTEMA ENERGÉTICO



En la sección siguiente se describe brevemente el proceso de desregulación del sector. En la tercera se analiza la etapa de distribución mayorista, otorgando especial atención a la posibilidad de que la libre importación de combustibles opere como un mecanismo que permita una mayor competencia. En la cuarta sección se estudian las relaciones contractuales entre mayoristas y minoristas (estaciones de servicio). El análisis de los contratos entre estos dos agentes permite comprender la forma en la cual opera el negocio y si éste es funcional a la reducción de competencia y a las prácticas colusivas o, por el contrario, al aumento de la eficiencia. En la quinta sección se analiza la evolución reciente que se ha producido en el mercado respecto del comportamiento de los precios, márgenes y participación relativa de las empresas. En la última sección se presentan las conclusiones y recomendaciones de política.

2. Desregulación del mercado

Un aspecto determinante de la entrada y, por ende, del grado de competencia potencial en una industria está dado por la legislación. Sobre ella cabe señalar que hasta 1973 la industria de los combustibles estaba fuertemente regulada. La exploración, producción y refinación de hidrocarburos, por norma legal, sólo podía ser ejercida por el Estado a través de la Empresa Nacional de Petróleos (Enap). Además, la empresa estatal, fuera de sus actividades empresariales, era la encargada de ejecutar el rol normativo propio de un organismo del gobierno central. La importación y comercialización de los derivados del petróleo estaba sujeta a un total control estatal, inhibiéndose así toda posibilidad de competencia.

En 1975 fueron derogadas todas las condiciones de exclusividad del Estado para refinar, permitiéndose que cualquier persona o empresa particular pudiera operar instalaciones de este tipo en el país, cumpliendo sólo normas generales. En 1978 se estableció la libre importación de petróleo y sus derivados, debiendo los importadores cumplir sólo las condiciones generales aplicables a la actividad. Ese mismo año se derogaron las disposiciones que impedían la libre entrada de nuevas empresas a la distribución mayorista y minorista de derivados del petróleo y se establecieron reglas para operar en el sector con exigencias, prácticamente, equivalentes a las requeridas en cualquier actividad industrial. Asimismo, en 1978 se estableció la libertad de precios para casi todos los derivados del petróleo. En definitiva, desde ese año existe en Chile libertad de precios para el petróleo y sus derivados, así como libertad para su importación, refinación y distri-

bución. El fundamento de esta política es que, permitiéndose las importaciones de petróleo, los precios de los combustibles tendrían que tender a ser competitivos.

En forma esquemática, se puede señalar que a partir de 1978 se introdujeron los siguientes cambios legales, institucionales y operacionales en el sector:

- i) Libertad de precios para todos los derivados del petróleo (sólo a través de una ley es posible fijar precios a estos productos).
- ii) Derogación de la exclusividad del Estado para refinar, permitiéndose que cualquier empresa pueda operar instalaciones de este tipo, cumpliendo sólo normas técnicas.
- iii) Establecimiento de la libertad de importación de petróleo crudo y de sus derivados, debiendo los interesados cumplir sólo con las condiciones generales aplicables a cualquier importación de productos.
- iv) Derogación de las restricciones legales que impedían, desde 1964, la entrada de nuevas empresas distribuidoras mayoristas de combustibles, y eliminación de las regulaciones que determinaban que sólo bajo expresa autorización del Estado se podían instalar nuevas estaciones de servicio de combustibles en un determinado lugar. A partir de 1978, cualquier empresa puede transportar y distribuir combustibles cumpliendo sólo normas generales de calidad y seguridad.
- v) Dictación de normas generales de calidad y seguridad aplicables a la distribución de derivados del petróleo, responsabilizando de su cumplimiento al propietario de la instalación y no a la empresa mayorista.
- vi) Derogación de la obligación para los distribuidores mayoristas de combustibles (no así para los importadores) en cuanto a mantener un stock de seguridad promedio de 25 días.
- vii) Acceso de empresas privadas a las instalaciones de almacenamiento de propiedad de Enap, a través de arriendo de capacidad, a una tarifa que no provoque distorsiones en el mediano plazo, vale decir, en torno al costo de construir nuevas instalaciones.¹

¹ Las instalaciones existentes habían quedado con una importante capacidad ociosa por efecto de la disminución del consumo respecto a lo presupuestado en el momento de su construcción, antes de 1973.

3. Competencia a nivel de mayoristas

La desregulación de precios, el término de las cuotas que regían hasta el año 1978 y la modificación general del sector representaron significativos avances para que la industria se tornara más competitiva. Sin embargo, la existencia de barreras económicas a la entrada, que constituyen el medio más claro para determinar la capacidad estructural del mercado de evitar prácticas no competitivas, es algo que no sólo depende de las normas legales, sino de la forma concreta en la cual se estructura y opera el mercado. El hecho de que la propiedad de todos los yacimientos del país y, consecuentemente, la prospección y exploración de ellos dependa del Estado constituyen una potencial barrera a la entrada a esas etapas de producción. El Estado de Chile tiene la libertad de hacer uso de la atribución que le concede la ley para limitar o impedir el acceso, y aunque ello no ha sido el caso en la última década y media, ésta es la potencial barrera. Por su parte, si bien las reformas legales permiten la incursión privada en la etapa de refinación, es poco probable que ello se materialice antes del año 2002, pues las predicciones de Enap indican que sólo ese año sería rentable realizar el proyecto de una nueva refinería, existiendo por tanto componentes de monopolio natural en la refinación en Chile. Todo ello, junto con las inversiones irreversibles que se deben realizar para materializar el proyecto de una nueva refinería,² genera una real barrera a la entrada.

No obstante lo anterior, desde el año 1978 existe al menos la posibilidad legal de importar combustibles refinados, lo que reduce la posibilidad para Enap de aprovechar el eventual poder monopólico que le concede la posesión de las refinerías. La posibilidad de importar combustibles es un eventual freno al aprovechamiento monopólico en la medida que tal posibilidad exista realmente. Entonces, conocer si la importación de combustibles es posible y a qué nivel, permite en esta etapa entender la naturaleza y dimensión de las barreras a la entrada.

3.1 Importación

Los distribuidores que abastecen el consumo nacional y los grandes consumidores industriales pueden optar entre recurrir al suministro de las refinerías de Enap o comprar en el exterior, según les convenga, dependiendo del precio de paridad de importación. Por este motivo, no es de

² Véase “Desarrollo de Refinerías de Enap”, *mimeo*, Enap, septiembre 1993.

extrañar que la forma en la cual Enap fija sus precios haya sido fuente de críticas, en el sentido que se podrían verificar prácticas que desalentarían, en última instancia, la importación.³

La evidencia muestra que los porcentajes de participación de Enap en las importaciones totales en la década de los ochenta no bajó de un 83 por ciento, llegando a estar cerca del 98 por ciento en los últimos años. Esto es consecuencia de que las importaciones de productos refinados fueron muy bajas, no superando el 10 por ciento del consumo total en los últimos años. Ello podría sugerir que el haber permitido las importaciones no habría sido suficiente como para frenar un eventual poder monopólico de Enap.

Por otra parte, sin embargo, se puede plantear que dado que Enap tiene capacidad de refinación que le permite abastecer la demanda nacional, es evidente que reaccione bajando el precio cada vez que se produzca importación de productos limpios, lo que, a su vez, puede ser simplemente consecuencia de errores muy explicables en el respectivo cálculo del precio internacional. Así, el alto porcentaje que tiene Enap en la importación de combustibles podría estar reflejando sólo una buena tecnología de refinación. De hecho, y no obstante Kast (1983), no existen denuncias sobre un comportamiento sistemático de desaliento a la importación.

En síntesis, aunque por el lado de la legislación se provee de competencia potencial, limitando el poder de Enap, no es evidente que ello se haya materializado. Sin embargo, existiendo en la actualidad capacidad de refinación por parte de Enap, la ausencia de importación de productos refinados es también lo que producirá un mercado que opere en forma competitiva. En consecuencia, la falta de importación no permite por sí misma distinguir si en la actualidad el mercado opera eficientemente, por lo que se requiere evidencia adicional para abordar esta pregunta.

3.2 Almacenamiento

Son varias las empresas que cuentan con almacenamiento propio, ya sea para autoabastecimiento, como Codelco por ejemplo, o para la comercialización, en el caso de las distribuidoras mayoristas. Por otra parte, Empresa Almacenadora de Combustibles Ltda. (Emalco), filial de Enap creada el 9 de marzo de 1981, tuvo entre sus objetivos arrendar la capacidad

³ Para un análisis empírico de esta situación, véase Kast (1983).

de los estanques, ya sea para la recepción o el almacenamiento de hidrocarburos, tanto a empresas filiales de Enap como a terceros. Así, Emalco permite que quienes deseen entrar al mercado no tengan necesariamente que incurrir en los costos de inversión asociados a almacenamiento.

Una de las diferencias principales entre las distribuidoras que aparecieron con posterioridad a la liberalización del mercado (Gazpesa, Texaco, Enex, Apex y Comar) y las tradicionales (Copec, Esso y Shell) es que las primeras, con la excepción de Comar, no poseen instalaciones de almacenamiento propias, sino que operan sobre la base de arriendo de capacidad de almacenamiento a Emalco. Por su parte, las compañías distribuidoras mayoristas tradicionales poseen instalaciones de almacenamiento de combustibles a lo largo del país y terminales marítimos. Es tal vez por ello que el tema del almacenamiento ha sido tan crucial en la discusión de si es posible mantener competencia en la industria. A su vez, ello ha dado lugar a un debate sobre el tema del transporte. Juntos, almacenamiento y transporte, constituyen etapas críticas para que exista real competencia en el mercado.

Aunque la capacidad media de arriendo de Emalco ha ido aumentando, reduciendo el posible exceso de oferta que pudo existir en los años 70 y 80, existe todavía capacidad que permite el ingreso de competidores sin que éstos tengan que invertir necesariamente en capacidad de almacenamiento propio. No obstante lo anterior, un exceso de capacidad instalada por parte de Emalco no es condición suficiente para que haya libertad de entrada a la etapa de distribución. Las restricciones contractuales juegan un rol importante. Así, por los servicios explícitos ofrecidos por Emalco, ésta celebra contratos de almacenamiento y arriendo de terrenos dentro de sus plantas, que incluyen ciertas normas cuestionables desde el punto de vista de la entrada.

Existen básicamente tres modalidades de contrato: (i) de capacidad fija (por más de 8 meses), (ii) de capacidad estacional (entre 4 y 8 meses) y (iii) de capacidad ocasional (30 días). A su vez, se contemplan dos tipos de cobros: una tarifa de almacenaje que es en función de la capacidad contratada, que se cobra por mes anticipado y es igual para todos los mayoristas, y una tarifa de entrega. La tarifa de entrega depende de si se realiza en isla de carguío o en oleoducto. Se establecen volúmenes mínimos de entrega mensual a islas de carguío, de forma tal que entregas inferiores a los volúmenes mínimos se facturan a los volúmenes efectivos.⁴

⁴ A comienzos de 1992 esa tarifa correspondía a \$ 250 por m³ para Maipú y \$ 350 por m³ para la planta Linares. En esta última, el valor es mayor, ya que Enap opera la planta con personal propio para todas las empresas distribuidoras.

Una de las condiciones de los contratos es arrendar capacidad de almacenamiento para al menos dos productos combustibles, en cantidades superiores a 1.000 m³ por cada uno de ellos, y una cantidad superior a 500 m³ por cada producto adicional. Por otra parte, Emalco garantiza una reserva adicional de capacidad de almacenamiento a los contratantes en un volumen equivalente a las capacidades contratadas por cada producto, el que no puede exceder de 2.000 m³. Para hacer uso de esta reserva, el contratante debe dar aviso a Emalco con doce meses de anticipación.

Las condiciones mencionadas tienden a favorecer a los distribuidores mayoristas y, evidentemente, limita la importación de combustibles por parte de los consumidores finales. Por otra parte, existen diferencias en los contratos entre empresas mayoristas tradicionales y nuevas, lo que reside esencialmente en dos aspectos. Primero, cada empresa nueva que opta por la alternativa de arrendar terreno a Emalco debe celebrar un contrato de arriendo por un período de cinco o diez años, solamente. El contrato de almacenamiento debe durar lo que dure el de arrendamiento, siendo la generalidad una duración de diez años por parte de las nuevas compañías. Los contratos de almacenamiento de las empresas tradicionales por su parte han tenido una duración que no ha superado los tres años, lo que les da una mayor flexibilidad.

La segunda diferencia entre distribuidores tradicionales y nuevos está dada por la tarifa de entrega a isla de carguío, que es cinco veces más alta que la tarifa de entrega por oleoducto, a lo que sólo acceden los tradicionales. Una razón de la diferencia de ambas tarifas se debe a que Emalco presta servicios diferentes en cada caso. La tarifa de entrega en isla de carguío toma en consideración el valor de todos los servicios e infraestructura prestados por Emalco a los usuarios (energía eléctrica, agua potable, protección contra incendios, calibración de medidores, control de calidad, servicios de vigilancia, etc.). Por otro lado, es evidente que los distribuidores tradicionales representan un menor riesgo para el negocio de Emalco. Sin embargo, esta diferencia parece exceder las diferencias correspondientes en los costos, lo que representaría una barrera para los nuevos distribuidores. En efecto, esto beneficiaría a las empresas tradicionales por sobre las nuevas, ya que las primeras pueden recepcionar combustibles por oleoductos en sus estanques y realizar la distribución desde sus propios centros, no así las nuevas que no cuentan con capacidad propia, debiendo incurrir en un costo mayor.

En conclusión, en el proceso de almacenamiento se pueden distinguir ciertos factores que limitan el libre e igualitario acceso a esta etapa, los cuales, a su vez, dificultan la libre entrada al mercado de los combusti-

bles. Entre los de mayor relevancia destacamos los contratos más flexibles para las empresas mayoristas tradicionales que para las nuevas y las tarifas de entrega del producto simultáneamente mayores en islas de carguío que en oleoductos, lo que repercute también en forma diferenciada a las empresas tradicionales y las nuevas.

3.3 Transporte

Tanto la refinería de Concón como la de Concepción están unidas a Santiago a través de una red de 612 kms. de oleoductos. Mediante ellos, se asegura el abastecimiento de productos refinados en la zona comprendida entre las ciudades de Concepción y Valparaíso, en la cual se concentra el 70 por ciento de la demanda nacional de productos refinados (es decir, susceptibles de ser importados por las empresas mayoristas). El resto del país, salvo Magallanes, que produce para su consumo zonal, es abastecido por vía marítima o por camiones. A este nivel se transportan productos refinados, tanto nacionales como importados. Desde las refinerías Petrox y RPC (ambas filiales de Enap), los productos limpios son transportados por oleoductos —propiedad de la Sociedad Nacional de Oleoductos Ltda. (Sonacol) y Petrox— hasta los centros de almacenamiento arrendados a Emalco o a centros de almacenamiento de las empresas mayoristas Copec, Esso, Shell, Comar.

En la etapa del transporte por oleoductos, Petrox, filial de Enap, es la dueña del ducto Concepción-San Fernando. Por su parte, Sonacol, empresa que es poseída conjuntamente por Enap, Esso y Copec, es dueña y administradora de los ductos de Salinas-Concón, San Fernando-Maipú y Concón-Maipú.

En esta etapa resulta de gran relevancia la propiedad y uso del oleoducto. Evidentemente, en este tipo de transporte existe un poder monopólico determinado por las fuertes inversiones irreversibles en esta estructura. La evidencia sobre el proceso de transporte constituye una fase crítica en la que puede potenciarse el poder monopólico. En efecto, el oleoducto es el sistema más rápido, seguro y expedito para el transporte de productos. Llevar a cabo este proceso mediante camiones es muy difícil por el gran volumen transportado. El poder monopólico lo tendrían aquí las empresas propietarias de los oleoductos. Sin embargo, la obtención de rentas monopólicas está evidentemente acotada por la alternativa “transporte en camión”. De este modo, la evidencia de precios similares por el uso del oleoducto al costo de realizar el proceso mediante camiones sería síntoma de aprovechamiento monopólico.

CUADRO N° 1 PRECIOS DE TRANSPORTE POR OLEODUCTO (SONACOL) Y CAMIÓN
(valores estimados de planta a planta)

Tramo	Tarifa oleoducto (US\$/m ³)	Tarifa camión (US\$/m ³)
Concón-Maipú	4,9	4,1
San Fernando-Maipú	4,2	4,2
Concón-Salinas	1,4	0,5
Salinas-Maipú	4,9	4,5

Fuente: Sonacol y Shell y entrevistas Asoc. de Dueños de Camiones de Chile (estimado en marzo, 1992).

En el Cuadro N° 1 se puede apreciar una estimación de los cobros que se hacen por transportar productos mediante oleoductos y por camión. La tarifa de los ductos está compuesta por una parte en dólares y otra en Unidades de Fomento. La tarifa que aparece en el cuadro corresponde al costo total para los trayectos que se mencionan. Por otra parte, el costo de flete promedio por camión representativo es de US\$ 0,016 por km., lo que multiplicado por la distancia que debe recorrer el vehículo (viaje de ida y regreso) para trasladar los productos se llega a una estimación gruesa del costo de transporte por camión. Si el precio por camión aparece como similar o superior al del transporte por oleoducto, reflejará simplemente que el precio del oleoducto se hace en consideración al poder monopólico de la empresa.⁵ De esa estimación se observa que las tarifas por oleoducto estén a niveles comparables y de ningún modo son sustancialmente inferiores a las cobradas por los camiones. Incluso para ciertos tramos la tarifa por oleoducto pareciera mayor, lo que evidentemente no es sino el reflejo de lo grueso de la estimación. En conclusión, la información sugiere que las tarifas de oleoductos no son significativamente inferiores a las de camiones, por lo que considerando el hecho de que el costo marginal del transporte por oleoducto es cercano a cero, ello parece sólo consistente con la idea de que hay un aprovechamiento monopólico en esta etapa del proceso. Más aun, ello se confirma cuando se tiene como referencia que en los Estados Unidos, donde existe real competencia en el transporte, la relación de precios oleoducto-camión es aproximadamente 1 a 20.

⁵ El que la estimación arroje valores superiores para el transporte por oleoducto debe reflejar fundamentalmente errores en la estimación, y no que el transporte sea efectivamente realizado por camiones.

4. Relación entre mayoristas y minoristas

En la sección anterior se examinó la primera etapa de la cadena productiva del mercado de la gasolina. Ésta se centra en la relación entre mayoristas y minoristas para determinar si los arreglos contractuales entre ellos pueden afectar el grado de competencia. Además, se analizan algunos elementos comunes de los contratos, que normalmente se asocian a actitudes anticompetitivas. Estos elementos han estado en el centro del debate acerca del nivel de competencia de este sector. Se ha argumentado que la mayor integración vertical, en especial en Santiago, y las características restrictivas de los contratos son signos de que el mercado es poco competitivo. Esta hipótesis es la que exploramos directamente en la presente sección.

4.1 Tipos de contratos y su evolución

El análisis de las relaciones contractuales entre mayoristas y minoristas puede iluminar posibles comportamientos anticompetitivos que finalmente afectan al consumidor. Sin embargo, en muchos casos estos contratos son la consecuencia del alto grado de competencia, pues ayudan a minimizar los costos de agencia. En los últimos años ha existido un cambio significativo de la composición de los tipos de contratos entre mayoristas y minoristas, de manera que es importante analizar las razones que explican esta evolución.

En el caso de la relación mayorista-distribuidor aparece el problema conocido como el de *agente-principal*. Este problema surge cuando una institución (empresa, dueño, etc.) —el principal— requiere el concurso de otra institución (otra empresa, empleados, etc.) —agente— para lograr su objetivo, por ejemplo, maximizar sus beneficios, cuando existen divergencias de intereses entre el principal y el agente y problemas de información referente a la observación del esfuerzo que realiza el agente para lograr el objetivo impuesto por el principal.

En el caso que nos interesa, el distribuidor mayorista (principal) requiere de estaciones de servicio para realizar sus ventas. El administrador de dicha estación (agente) puede ser empleado del mismo mayorista, de una empresa distinta, o ser un empresario independiente. En cualquiera de estos casos, el problema es siempre el mismo: el principal desea que la venta sea la adecuada, en términos de precio y cantidad, en cuanto a maximizar ganancias para lograr su objetivo. Sin embargo, el agente puede tener otros objetivos. En particular, para lograr el óptimo en precio y

cantidad desde la perspectiva del principal, el agente deberá “esforzarse” más allá de lo que es su óptimo personal. Así, los objetivos de ambos no están totalmente “alineados”. Además, si el esfuerzo no es totalmente observable (o medible por alguna otra variable), entonces el cuadro de un problema de agencia queda claro.⁶

Para resolver o minimizar el costo de agencia, los contratos deben ser restrictivos en varias dimensiones. Lo importante de entender es que estas restricciones no son necesariamente anticompetitivas. Incluso más, algunas restricciones son necesarias para mejorar la eficiencia de los mercados. De acuerdo con Shepard (1993), el mayorista seleccionará un contrato con fuertes incentivos por ventas en la medida que el esfuerzo no observable sea más importante. Por otra parte, si la medida de esfuerzo no observable es menor, el mayorista preferirá un contrato con controles directos. Como los puntos de ventas no son homogéneos, hay estaciones de servicio que sólo venden gasolina, otras tienen servicio de lavado y/o mecánica, algunas tienen *minimarkets*, etc. En cada caso los problemas de agencia son distintos y el contrato óptimo deberá diferir también.

Por ejemplo, vender gasolina no requiere el mismo esfuerzo de parte del minorista que lavar el auto o hacer trabajos de mecánica. Por otra parte, las ventas en un *minimarket* requieren relativamente más esfuerzo no observable. Además, el mayorista sólo obtiene utilidades por las ventas de combustibles, no por las ventas del *minimarket* o el lavado de vehículos. Como el minorista tiene un *stock* de esfuerzo que debe repartir entre las distintas actividades, optará por dedicarles más esfuerzo a aquellas actividades que le reportan más utilidad.

El mayorista desea que las ventas sean las adecuadas para su objetivo, por lo que tanto el nivel de precio como el volumen de venta que realice el minorista son de su interés. Si el minorista sólo vende bencina, entonces es bastante fácil para el mayorista controlar la situación.⁷ No requiere de mecanismos complicados de incentivos. Por otra parte, en la medida que el minorista agrega productos con alto contenido de esfuerzo no observable para su venta, el control directo se vuelve más costoso y difícil de manejar. Entonces, comienza a ser más atractivo un sistema basado en incentivos por ventas.

En definitiva, la existencia de un potencial de problemas de agencia hace que haya incentivos, de ambas partes, para tener contratos que

⁶ Para más detalles aplicados a esta industria, véase Shepard (1993).

⁷ No obstante, incluso en este caso hay problemas asociados al posible engaño de minoristas en cuanto a adulterar la calidad del combustible (*cocktailes*) y de entregar un menor servicio.

incentiven y procuren mantener niveles de esfuerzo que no se sustentarán sin contratos.

a) *Tipología de los contratos*

En Chile operan tres tipos de contratos entre mayoristas y minoristas (distribuidores). En los tres tipos el mayorista coloca los surtidores y estanques, existiendo además exclusividad, es decir, una estación de servicios sólo puede vender los productos de un mayorista.

En el contrato denominado de *propietario*, el distribuidor es el dueño del lugar físico donde se instala la estación de servicio. El mayorista y el distribuidor firman un contrato de “distribución” por el cual el distribuidor se compromete a vender los productos del primero en exclusividad. El mayorista da en comodato (sin cargo) los estanques y equipos al distribuidor para que realice esta labor. En este caso, los contratos son de largo plazo (10 años, por lo general) y no hay un pago del distribuidor al mayorista. La empresa mayorista se beneficia sólo por asegurarse un punto de venta. La política de precios y de administración del establecimiento es fijada por el distribuidor.

Un segundo tipo de contrato es el denominado de *arrendatario*, donde el mayorista es el dueño del espacio físico en que se instala la estación de servicio. En este caso, el mayorista da en arriendo el espacio físico a un distribuidor, firmando un contrato de “distribución y arrendamiento”. Aquí, el arrendamiento incluye los equipos necesarios para la operación de la estación de servicio. En el pago mensual de arrendamiento se incluye el derecho a uso de todos los equipos. El arrendatario tiene libertad para fijar precios y administra el establecimiento. En la práctica, este tipo de contrato es igual al de *propietario* pero con un pago fijo mensual, preestablecido en el contrato.⁸

El tercer tipo de contrato es el de *comisionista*, el que en algunos casos corresponde a un contrato “accesorio”, es decir, uno que se puede anexas a cualquiera de los contratos descritos, mientras que en otros casos la estación es operada por empleados del mayorista. Sin embargo, en ambos casos se vende a comisión, siendo el mayorista quien fija el precio de venta y el distribuidor quien vende los productos “por cuenta y en representación” del mayorista. El pago al distribuidor queda establecido

⁸ Existe también una versión levemente distinta de este contrato, que es el de *subarrendatario*. En este caso, todo opera igual al *arrendatario*, pero el mayorista es, a su vez, arrendatario del lugar físico donde se instala la estación de servicio.

por contrato, siendo éste normalmente una fracción de la diferencia entre el precio a distribuidor y el precio a público.

b) *Evolución de la estructura de los contratos:
Chile y Área Metropolitana*

Entre 1982, primer año para el que se cuenta con datos relacionados con la estructura del mercado minorista, y 1991 el número de estaciones de servicio a nivel nacional aumentó desde 676 a 1.233, o sea, un 82 por ciento. En el Área Metropolitana este aumento fue desde 182 estaciones de servicio en 1982 a 323 en 1991, es decir, un 77 por ciento de aumento. Sin embargo, como se ve en el Cuadro N° 2, en el Área Metropolitana prácticamente todo el aumento se observó entre 1982 y 1985. De hecho, en 1982 las estaciones de servicio en el Área Metropolitana representaban un 27 por ciento del total nacional, para subir al 34 por ciento en 1985 y luego volver al 26 por ciento en 1991.

Como se observa, ha existido una fuerte entrada de minoristas, la que se visualiza primero en el Área Metropolitana y luego en el resto del país. También se aprecia que el número de comisionistas subió en forma importante y que este aumento se observa en forma más marcada en el Área Metropolitana, en especial entre 1982 y 1985.

CUADRO N° 2 TIPOS DE CONTRATO: CHILE Y ÁREA METROPOLITANA

	1982		1985		1991	
	Total Chile	Área Metrop.	Total Chile	Área Metrop.	Total Chile	Área Metrop.
Propietarios	258	70	477	128	497	54
Arrendatarios	382	93	298	78	532	132
Comisionistas	36	19	152	112	204	137
Total	676	182	927	318	1.233	323

Fuente: Fiscalía Nacional Económica.

Para intentar extraer información relativa al grado de competencia del sector no basta con mirar la entrada de nuevos minoristas. También es necesario ver cómo se relacionan ellos con los mayoristas. Así, conviene destacar que la única diferencia entre contratos de propietarios y arrendatarios es el pago del arriendo y cómo, por la exclusiva vía del pago de un arriendo (un pago fijo), no es factible obligar a los minoristas a seguir

alguna política de precios específica. Si se quiere inferir algo respecto del nivel de competencia asociado a la integración vertical, se debe mirar la cantidad de comisionistas. En este caso pudieran darse condiciones, al menos teóricas, donde un mayor nivel de integración vertical pudiese reducir la competencia.⁹

Si se observa la importancia relativa de los distintos tipos de contratos, se tiene que la participación de los comisionistas creció entre 1982 y 1991 desde un 5,3 por ciento hasta un 16,6 por ciento en Chile (Gráfico N° 2) y desde 10,4 a un 42,4 por ciento en el Área Metropolitana (Gráfico N° 3). Esto indica que es en esta región donde se ha observado con fuerza este movimiento hacia la estructura de comisionistas.

Sin embargo, ello no es, por sí mismo, indicativo de un menor nivel de competencia. En primer lugar, pueden existir razones de eficiencia que inducen a las firmas a moverse a este tipo de contrato, sobre lo que volveremos más adelante. En segundo lugar, se tiene que el Área Metropolitana es la zona en donde más marcadamente se ha dado este fenómeno y es precisamente aquí donde los precios al consumidor son menores.

Sobre la base de lo anterior, se debe analizar la evolución de los contratos, en particular, el aumento de comisionistas y la diferencia de éstos entre el Área Metropolitana y el resto del país, para así explorar las razones que determinan dicha evolución. La simple observación indica que las características de las estaciones de servicio en Santiago difieren de las del resto del país. Existen más servicios anexos en Santiago, es decir, más estaciones de servicio con lavado, mecánica, *minimarkets*, etc.¹⁰ En éstas, de acuerdo con Shepard (1993), hay más características que el *principal* (mayorista) no puede observar del *agente* (distribuidor) y que afectan sus beneficios.

Si bien es cierto que, en el caso de los comisionistas, el mayorista fija el precio de venta al determinar que la ganancia del minorista es una fracción de las ventas, lo estaría induciendo a comportarse óptimamente. Es decir, es concordante con esta teoría en cuanto a que a estos distribuidores se les dé la bencina en consignación precisamente para reducir el problema de agencia e incentivar el esfuerzo. Ello explicaría, posiblemente, el aumento de los comisionistas en el período que se analiza. Entre 1982 y 1991 ha habido un aumento en el costo del tiempo y un crecimiento de las grandes ciudades que

⁹ Aunque tales condiciones tienen sentido fundamentalmente en un contexto donde parte de la industria está regulada, lo que no es válido en este caso, es interesante seguir con el análisis.

¹⁰ Esto es en realidad válido para todas las grandes ciudades. En ellas el costo del tiempo es mayor, con lo que estos servicios anexos son más demandados que en ciudades más pequeñas.

han generado un aumento por los servicios anexos que ofrecen las estaciones de servicio. La mayor integración vertical no es indicativa de un menor grado de competencia, pues es también consistente con la existencia de contratos eficientes entre las partes que evolucionan ante cambios en el medio en que se desenvuelve la industria.

GRÁFICO N° 2 TIPOS DE CONTRATOS EN CHILE

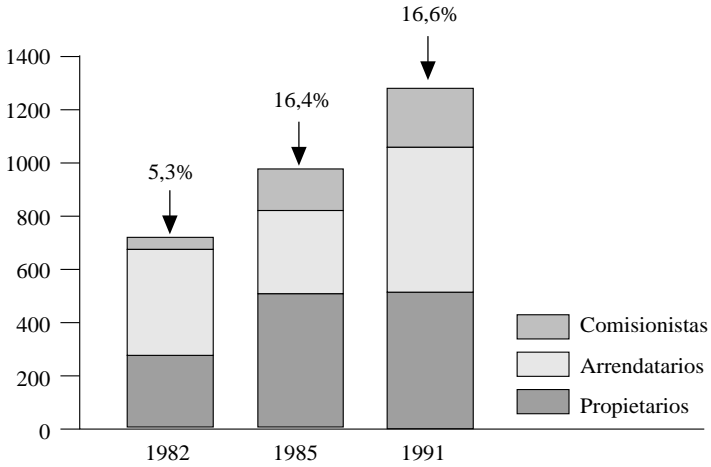
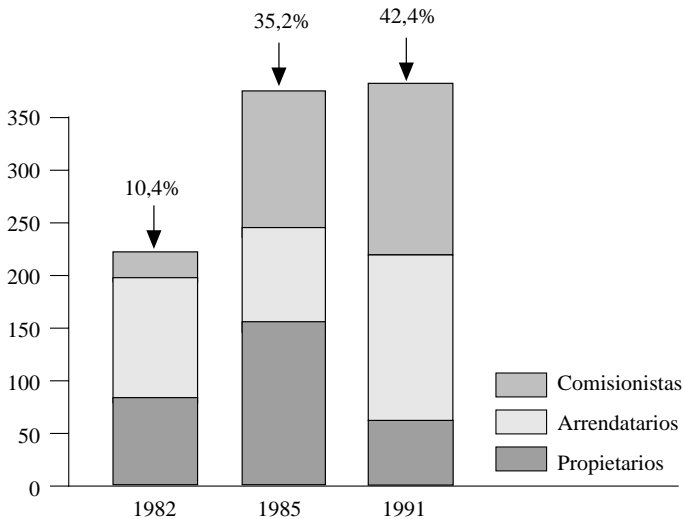


GRÁFICO N° 3 TIPOS DE CONTRATOS EN ÁREA METROPOLITANA



4.2 Elementos comunes en los contratos

En esta parte analizaremos algunos elementos comunes de los contratos: la exclusividad y el hecho de que sea el mayorista el dueño del surtidor y del estanque. La visión implícita en las denuncias realizadas ante los organismos antimonopolios es que ello reflejaría un comportamiento monopólico de parte del mayorista. Lo que mostraremos en esta sección es que producto de la existencia de incertidumbre y de rentas apropiables, estas restricciones pueden ser el reflejo de mecanismos óptimos de protección de derechos de propiedad.

a) *Exclusividad*

Dada una de las características principales de la gasolina, que es que su calidad no es verificable antes de la compra y el hecho de que los compradores se benefician al tener amplia flexibilidad para comprar en diversos lugares, los minoristas no tienen todos los incentivos para realizar publicidad, la que es más efectivamente realizada por los mayoristas. Así, los contratos de exclusividad intentan proteger el uso de una marca, generada con inversión en activos intangibles y que es valorada en el mercado. Sin exclusividad, el mayorista no podrá recuperar la inversión realizada, pues la publicidad, que genera clientes para el minorista, no tenderá a ser amortizada en la venta del bien publicitado. Esto es, un minorista que recibe el beneficio de la publicidad atrayendo clientes a su local, podría eludir el pago de esos beneficios comprando otro combustible, que es más barato, por no tener asociada una publicidad. Una manera de evitar este problema es con un contrato de exclusividad. Sin embargo, esto no es suficiente para garantizar el pago al mayorista, pues requiere de cualquier forma de monitoreo, el que, a su vez, es costoso.

En definitiva, el problema de exclusividad se resume en que si se desea generar una marca, se debe pagar un precio, y la manera más eficiente de pagarlo es a través de un contrato de exclusividad. Por lo tanto, en este contexto, la existencia de contratos de exclusividad no afectan el nivel de competencia ni indican poder monopólico de parte de los mayoristas. Es más, se puede argumentar que ellos aumentan el bienestar por disminuir los costos de transacción de las partes. Más aún, la evidencia que más apoya tal idea es que los contratos se pactan libremente entre las partes y que, en particular, el minorista no sólo tiene absoluta libertad antes de firmar el contrato, para hacerlo o no, sino que tiene todas las opciones

ofrecidas por los otros mayoristas y la opción de vender sin el amparo de una marca (“puntos blancos”). Entonces, lo importante en este caso es que el nivel de competencia antes de la firma del contrato sea alto.

b) Surtidores y estanques del mayorista

Para entender esta característica de los contratos debemos insistir en que los contratos de exclusividad entre mayoristas y minoristas requieren de monitoreo. Existen costos de monitoreo, es decir, sigue siendo factible que el minorista “haga trampa” y que el mayorista no se percate. La diferencia que da el contrato es que si es sorprendido, se le puede llevar a juicio por incumplimiento de contrato.

Para reducir el problema de agencia hay distintos caminos, los que se resumen en imponerle un castigo significativo al minorista, en el caso de que haga trampa. Este castigo debe ser mayor que el solo temor de ser llevado a juicio, donde el resultado es incierto. Una forma de solucionar el problema es compartir rentas. Así, si se acaba el contrato, el minorista pierde el valor presente de dichos pagos, que son más factibles en la medida de que el minorista tenga alguna renta monopólica traspasada por el mayorista o cuasi-rentas, generadas por inversiones irreversibles. Por lo tanto, mientras más competitivo es el mercado es menos factible que el mayorista pueda imponer un castigo a través de términos de contratos unilaterales y, por ende, debiera ser más factible la integración vertical o contratos que, por la vía de premios, la sustituyan como los contratos tipo comisionista.¹¹ Por último, esta idea es también concordante con la coexistencia de baja en los márgenes con la mayor integración.

No obstante lo anterior, a través de los contratos se pueden generar cuasi-rentas para inducir a los minoristas a comportarse óptimamente. Una forma de generar las cuasi-rentas necesarias para la existencia de contratos eficientes, en el caso de competencia, es que el mayorista coloque los surtidores y los estanques. Así, si el minorista rompe el contrato tiene un mayor costo de buscar otro mayorista, pues hay que cambiar los surtidores y sacar los estanques. Por otra parte, otra razón para que los estanques y surtidores sean de propiedad del mayorista y que no se aparta de la línea de argumentación anterior, se refiere a la seguridad y al impacto de un sinies-

¹¹ Esto es concordante con la visión de los mayoristas de que “los comisionistas están en sectores muy competitivos, ...de manera que si no tienen este tipo de contrato quedarían fuera del mercado”.

tro.¹² Al igual que en el caso del engaño, si ocurre un siniestro, el “mercado” castigará fundamentalmente al mayorista, lo que implica que el minorista pudiera actuar de polizonte, pues internalizaría sólo parte del costo sobre la marca. Entonces es el mayorista el que tiene el mayor incentivo a tener equipos de buena calidad y seguridad y a realizar la mantención apropiada.

De manera interesante este aspecto no sólo le sube el costo de terminar el contrato al minorista, sino que también al mayorista. En esta situación, el mayorista tiene un capital invertido en cada estación de servicio, no siempre recuperable en su totalidad. Esto actuaría como un freno no sólo al engaño del minorista, sino que también al engaño que pudiera hacer el mayorista una vez firmado el contrato (*reverse cheating*).¹³ Este tipo de comportamiento podría materializarse a través de un aumento del precio de la bencina que el mayorista vende, o la disminución del gasto en publicidad, u otro que sólo esté implícito al momento de firmar el contrato. Una manera de minimizar este comportamiento oportunista postcontractual es exigiendo al mayorista una inversión de bajo retorno alternativo. Ello haría inconveniente para el mayorista, por ejemplo, disminuir su gasto en publicidad, pues al reducir el retorno del minorista, y eventualmente salir éste de la industria, el primero debería trasladar los surtidores y estanques a otro lugar y buscarle un uso alternativo. Todo esto es, por supuesto, costoso y por lo tanto hace para ambos más costosa la ruptura del contrato y más estable la relación.

5. Análisis del comportamiento del mercado

El análisis de la cadena productiva y de las relaciones contractuales ha permitido entender algunos elementos importantes de este mercado. Un factor adicional, que tiene mayor importancia en el análisis del grado de

¹² Este es un argumento adicional y, probablemente, no el principal, dado que existen normas de seguridad controladas por la Superintendencia de Electricidad y Combustibles.

¹³ Si el mayorista hace trampa a un minorista, se “correrá la voz” y habrá reticencia a firmar contratos con él. Claramente éste tiene más reputación que perder que el minorista, por lo que la mayoría de las restricciones son para este último. De este análisis queda claro que los contratos, más bien sofisticados, están abiertos a mayoristas con alguna “reputación” que perder. Ello se confirma con Gazpesa, empresa de menor reputación que las tradicionales, que opera fundamentalmente con propietarios. Estos contratos son a muy largo plazo (10 años) y con retornos garantizados, con lo que Gazpesa ha suplido su falta de “marca”, sobre todo en sus primeros años de operación.

competencia de la industria, es el análisis del comportamiento de los precios. En esta sección se analiza el comportamiento reciente del mercado de la gasolina en su relación con los precios, márgenes, entrada y salida de firmas, y participación en el mercado de los distintos competidores mayoristas. La discusión se hace a la luz de la información de años recientes, que permite observar los márgenes agregados de distribuidores mayoristas y minoristas. Este análisis permitirá interpretar el comportamiento del mercado antes y después de la ocurrencia de los tres eventos más relevantes que han afectado al mercado en toda su existencia: (i) la desregulación, (ii) la entrada de nuevas firmas mayoristas y (iii) la compra de los nuevos entrantes por los mayoristas tradicionales.

5.1 Evolución de los márgenes, entrada y salida de firmas

La desregulación de 1978 permitió la entrada de nuevas empresas mayoristas, cosa que efectivamente sucedió a partir de 1981 con el ingreso de Comar. En 1984 entraron tres nuevas compañías, todas de tamaño más bien pequeño (Enex, Apex y Abastible) y luego en 1985 la actual Gazpesa. Sin embargo, de estas cinco tres fueron compradas por las compañías tradicionales en 1987, lo que llevó a algunos analistas a sostener que el mercado habría dejado de estar sujeto a la competencia. Ello habría sido “apoyado empíricamente” por el hecho de que en 1987 la diferencia entre precio mayorista y minorista aumentó considerablemente.

La entrada y salida del mercado y los cambios en los márgenes han motivado el debate en torno al grado de competencia del sector. Sin embargo, para entender apropiadamente la situación actual, se debe analizar todo el proceso. Para estos fines, nuestro análisis se centra en la evolución del margen total (precio consumidor menos precio Enap) con especial consideración a los márgenes y a las participaciones de mercado.

Es necesario destacar que para comprender mejor el grado de competencia en la industria, el análisis debe hacerse sobre el margen total, es decir, el margen mayorista más el margen minorista. Aun cuando parte de la motivación del debate actual se da por la disminución del margen minorista, la atención sobre el margen total obedece a que el eventual poder monopólico se verificaría en altos márgenes totales. De este modo, el análisis del margen de minorista y mayorista señalaría lo que ha pasado con la rentabilidad relativa de estos dos eslabones de la cadena vertical, pero no nos dice nada acerca de lo sucedido con la competencia. Las denuncias en la Comisión Antimonopolios en cuanto a que distribuidores

mayoristas actúan no competitivamente se han sustentado en la caída de los márgenes de minoristas. Si la caída de los márgenes de minoristas ha estado asociada con disminución de la competencia, la evolución del margen total debiese entregar luz sobre este aspecto. El punto teórico de fondo aquí es que en el mercado de la gasolina no existen incentivos para que un productor, con poder monopólico en alguna etapa de la producción, se integre verticalmente a otra etapa que funciona competitivamente.¹⁴ Esta afirmación, que se basa en el supuesto que la función de producción es de coeficientes fijos, es decir, que el productor final no tenga la posibilidad de sustituir el insumo que le vende el monopolista, es perfectamente válida en el caso que nos preocupa. Para vender X litros de gasolina se requiere esa cantidad de gasolina provista por el mayorista y la misma provista por el minorista.

Análisis de los márgenes totales

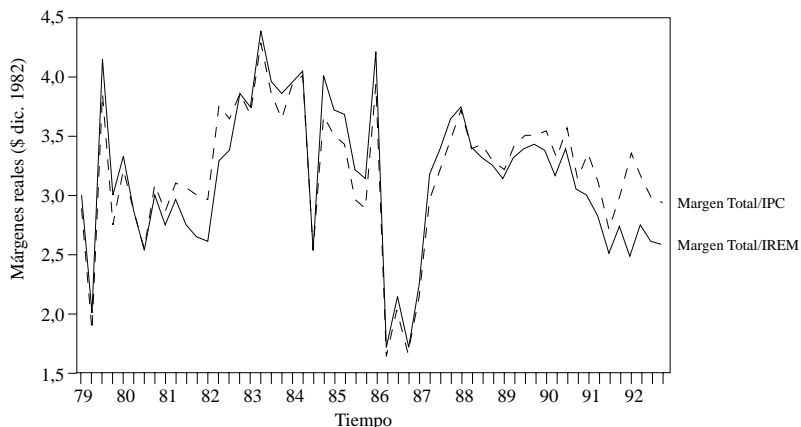
En consideración al análisis precedente, en esta parte procederemos a analizar los márgenes totales del mercado de la gasolina. El Gráfico N° 4 muestra la evolución de los márgenes totales reales promedios, en pesos de 1982, para el período 1979-1992.¹⁵ Se usó el Índice de Precios al Consumidor (IPC) y el Índice de Remuneraciones (Irem) como deflatores. Estas series permiten analizar los efectos de los tres eventos mencionados que afectaron este mercado: la desregulación, la entrada de nuevas firmas y la compra de firmas existentes por los grandes mayoristas.

Para entender la evolución del margen, cabe señalar que si bien es cierto que la desregulación de este mercado comenzó en 1978, sólo en 1981 entra el primer nuevo competidor, Comar. Esta empresa entra con una participación de sólo el 1,1 por ciento en la Región Metropolitana para aumentarla a 3,5 por ciento en 1985, año a partir del cual ésta se mantiene relativamente constante. A pesar de la entrada de Comar, los márgenes se mantuvieron relativamente constantes, para luego experimentar una alza real de alrededor de 33 por ciento entre 1982 y 1984. Probablemente esto dio origen a que en ese año ingresaran Apex, Enex y Abastible en la Región Metropolitana y en 1985, Gazpesa.

¹⁴ Véase, por ejemplo, Carlton y Perloff (1990).

¹⁵ Las cifras son promedios trimestrales y fueron obtenidas utilizando información del IPC, IPM y la Fiscalía Nacional Económica.

GRÁFICO N° 4 GASOLINA 93. EVOLUCIÓN DE LOS MÁRGENES REALES



Con el ingreso de estas compañías, el margen total bajó de alrededor de \$ 4 a un promedio de alrededor de \$ 3,5 por litro entre 1984 y principios de 1986 (véase Gráfico N° 4). En ese año el margen del sector desciende a alrededor de \$ 2, lo cual probablemente facilitó la compra de Apex por Copec y de Enex por Shell a principios de 1987.¹⁶ Posteriormente a las fusiones, el margen total se recupera alcanzando un valor de alrededor de 3,5 pesos para luego tender a bajar muy levemente estabilizándose en un valor inferior al que prevaleció en el período 1983-1985, años en los cuales existió un mayor número de empresas.

Hay dos hechos que merecen ser destacados de la observación del Gráfico N° 4. El primero es que en el período en que existían más empresas independientes el margen real observado fue el más alto desde 1979 (1983-1986, con la excepción de 1986 en que el margen alcanza su nivel mínimo). El segundo es la brusca caída del margen real durante 1986, lo cual sugiere dos hipótesis. La primera es que las empresas habrían entrado en una “guerra de precios” para eliminar competidores, lo cual llevó a la compra de Apex y Enex por parte de dos de las grandes. La segunda hipótesis surge al destacar que en 1986 se observó un aumento de un 16 por ciento en el consumo de gasolina acompañado con una caída del 13

¹⁶ Cabe destacar que estas empresas siguieron operando con los mismos nombres y vendiendo a precios más bajos. Esto ha sido señalado como evidencia de conducta anticompetencia por el hecho de que los nombres Apex y Enex podrían ser utilizados para seguir conductas depredatorias de precios.

por ciento en el precio observado. Un fuerte aumento en la cantidad vendida globalmente hace que, si se suponen márgenes constantes, la utilidad de cada empresa que está en que el mercado aumente. Si suponemos un mercado en competencia, existirán fuerzas que harán que la utilidad de cada empresa vuelva a su nivel de “equilibrio”. Ello habrá de producirse por la entrada de nuevas firmas, o por una disminución del margen. Eventualmente, la entrada de nuevas firmas puede compensar totalmente el *shock* de demanda, de manera de no afectar el margen. Sin embargo, si la entrada es proporcionalmente menor, el margen deberá bajar para evitar la entrada de empresas adicionales. En definitiva, es teóricamente factible que la caída en el margen en 1986 puede deberse a factores de competencia y a la brusca disminución del precio de la gasolina.

En conclusión, la evolución de los márgenes reales de comercialización no indica que entre 1979 y 1992 haya existido una disminución en el grado de competencia. No existe una relación entre número de firmas mayoristas y márgenes reales, ya que aun después de las fusiones los márgenes se mantuvieron a un nivel levemente inferior a los años en que operaba el mayor número de competidores. Si se observa solamente el brusco aumento que experimentó el margen total en 1987 (inmediatamente después de las fusiones), queda la sensación de que las fusiones disminuyeron la competencia, lo cual es fácilmente refutable al observar la serie completa. En consecuencia, el grado de competencia de esta industria no ha estado determinado por el número de distribuidores, sino que lo ha estado más por el número de entrantes potenciales.

5.2 Otros indicadores de competencia:

Participaciones de las distribuidoras mayoristas

La existencia de participaciones estables suele ser interpretada como indicio de comportamiento colusivo. El Cuadro N° 3 muestra la participación de las distintas empresas, basada en el número de estaciones de servicio, en todo el país; por un lado, el Cuadro N° 4 muestra las participaciones divididas en Región Metropolitana y resto país.

Como era de esperar en un contexto de entrada libre y de competencia activa, después de la desregulación, Copec ha disminuido progresivamente su participación en todo el país (de un 51,6 por ciento a 39,5 por ciento).¹⁷ Por otra parte, Esso disminuyó su participación en todo el país

¹⁷ Esta empresa hasta 1978 tenía garantizado un 50 por ciento del mercado.

durante el período 1982-1991, mientras que Shell experimentó una pequeña disminución en el primer subperíodo 1982-1985, para luego aumentarla llegando a un nivel incluso más alto que el que tenía en 1982. Esta evolución de la participación desmiente la idea respecto de que las tres empresas grandes están coludidas.

Si las empresas grandes hubieran entrado en prácticas anticompetencia para eliminar competidores actuales y/o potenciales, no se observaría esta tendencia a igualarse la participación de las tres grandes, ni tampoco se observaría el fuerte aumento en la participación de Comar. Esta empresa dirigió sus esfuerzos para entrar en regiones más que en la Región Metropolitana. Ello es muy consecuente con la idea de que la Región Metropolitana no ofrecía la posibilidad de obtener rentas económicas, por el alto grado de competencia que la caracterizó.

CUADRO Nº 3 PARTICIPACIÓN DE MERCADO
(Porcentajes)

	1982	1985	1991
Comar	1,6	6,0	9,7
Copec	51,6	48,5	39,5
Esso	28,1	24,9	21,0
Gazpesa			3,2
Shell	18,6	17,7	22,3
Otros		2,8	4,3

Fuente: Fiscalía Nacional Económica.

CUADRO Nº 4 PARTICIPACIÓN DE MERCADO POR ZONAS
(Porcentajes)

	1982		1985		1991	
	Región Metrop.	Resto país	Región Metrop.	Resto país	Región Metrop.	Resto país
Comar	1,1	1,8	3,5	7,4	3,4	11,9
Copec	43,4	54,7	42,1	51,9	33,7	41,5
Esso	30,8	27,1	26,1	24,3	24,8	19,7
Gazpesa					2,5	3,5
Shell	24,7	16,4	20,8	16,1	29,1	19,9
Otros			7,5	0,3	6,5	3,5

Fuente: Fiscalía Nacional Económica.

Así, la participación de las empresas grandes en la Región Metropolitana tiende a sufrir los mayores cambios en el período 1982-1985 con el ingreso de Apex y Enex, más la expansión de Comar, tal como se ve en el Cuadro N° 4. A pesar de la compra de Apex por parte de Copec, esta empresa disminuyó su participación en la Región Metropolitana en el período 1985-1991. En cambio Shell, que compró Enex, aumentó su participación en el período considerado. El argumento de que la compra de empresas tendió a aumentar la concentración del mercado no es válido en este caso.

En resumen, lo más importante para entender cuánta competencia existe en un mercado es el estudio de posibles barreras a la entrada. Esta sección ha entregado evidencia de que este mercado es bastante dinámico, es decir, ha permitido la entrada y salida de nuevas firmas y que los márgenes brutos han seguido una evolución congruente con la competencia. Recientemente ha entrado un nuevo mayorista, Texaco, que pertenece a una empresa multinacional, lo cual favorece nuestra conclusión anterior. Por otra parte, la participación de las distintas empresas, y en especial la de las tres más grandes, ha experimentado cambios importantes, lo cual contradice la hipótesis de acuerdos colusivos que lleven a mantener la participación de cada socio estable en el tiempo.

6. Conclusiones y recomendaciones de políticas

Este trabajo analizó el grado de competencia del mercado de la gasolina en Chile. El caso reviste interés porque hacia fines de los años setenta, el mercado chileno fue objeto de una importante desregulación, lo que ha sido cuestionado como herramienta para inducir competencia. Esto ha ocurrido principalmente al observar que la entrada de nuevos mayoristas fue revertida, pues la mayor parte de ellos fueron absorbidos por las empresas que tradicionalmente habían estado en el mercado.

El análisis realizado en este trabajo, sin embargo, permite concluir que el mercado de la gasolina está sujeto a un alto grado de competencia. En particular, a nivel de la distribución minorista la competencia es fuerte, los precios a los consumidores han disminuido y de ninguna manera el grado de competencia está determinado por el número de agentes activos en el mercado. En otras palabras, la entrada potencial es determinante en el desempeño del mercado. Por su parte, la absorción de las nuevas empresas mayoristas por las tradicionales permitió un aumento de márgenes por un tiempo tan limitado, que de modo alguno puede deducirse la existencia de

un poder monopólico significativo ni menos permanente. Asimismo, se desprende que la tendencia hacia una mayor integración vertical en la industria no constituye síntoma de una menor competencia. Por el contrario, ella es muy consistente con mayores grados de competencia, que se habrían verificado principalmente en Santiago. Más aún, la evidencia reciente señala un alto grado de dinamismo en el mercado, determinado no sólo por la poca estabilidad de las participaciones y fluctuaciones de márgenes, sino por la entrada misma de nuevas firmas.

No obstante lo anterior, también se deduce del trabajo que sí existen algunos obstáculos que eventualmente están limitando una mayor competencia y, en definitiva, precios menores a los consumidores finales. Estos obstáculos se dan fundamentalmente en las etapas previas a la de distribución mayorista, lo que no sólo permite un cobro de precios más altos a los que prevalecerían, sino que, muy especialmente por las inversiones de tipo irreversibles que están envueltas en cada etapa, reduce la entrada a la distribución mayorista. Es así como la posibilidad de importar combustibles refinados está seriamente condicionada a que exista almacenamiento y a que el transporte sea económicamente viable. Si bien Emalco ha jugado un rol importante en permitir la entrada de mayoristas, al hacer que ellos no requieran invertir sumas significativas en almacenamiento, existen trabas que, por una parte, favorecen a los distribuidores tradicionales y, por otra, limitan a que los propios usuarios puedan importar. La importancia del almacenamiento se verifica al notar que Santiago presenta la mayor capacidad de almacenaje arrendada, la mayor entrada de firmas y los menores márgenes de las empresas mayoristas.

En relación a esto último, el rol de Emalco no puede considerarse asociado necesariamente a la propiedad estatal de la empresa. Si bien se pudiera argumentar que sin Emalco no se hubiera producido la misma entrada que con ella, hoy día el nivel de competencia, al menos en Santiago, no estaría condicionado a que haya una empresa estatal arrendadora. Además, si la limitada expansión de Emalco en regiones, donde sí existe un rezago en la entrada de mayoristas, estuviera explicada por una restricción de fondos, sería la privatización de Emalco en Santiago lo que permitiría dicha expansión. El eventual temor de que la privatización de Emalco en Santiago pudiera limitar la competencia se ve minimizado cuando se considera, por una parte, que tal negocio pudiera ser rentable para una empresa privada y, por la otra, que la inversión requerida para la construcción de capacidad de almacenamiento es relativamente pequeña comparada con la inversión adicional necesaria para ingresar al mercado.

Por otra parte, y en la línea argumental anterior, se comprobó que es

en el transporte donde existe el mayor potencial para afectar negativamente la competencia del sector. Se verificó un cobro muy elevado para el transporte por oleoducto que, al estar integrado a dos distribuidoras mayoristas, puede permitir la existencia de subsidios cruzados que reducen la competencia potencial. Por esto último, los aspectos más interesantes en cuanto a las decisiones de política pública se refieren a los problemas en el transporte. La existencia de un oleoducto que claramente cobra precios por sobre el costo marginal genera una ineficiencia que debiera ser superada a través de una regulación sobre éste. Si bien pudiera ser cuestionable una medida tendiente a controlar precios, por una posible expropiación de derechos adquiridos u otra consideración de tipo político-filosófico, el sentido último de la regulación se puede alcanzar compensando al dueño del oleoducto por el valor de las rentas perdidas y aplicar la regulación eficiente. Ello no significaría una transferencia más que intertemporal, y mejoraría sustancialmente la asignación de recursos.

Por último, un aspecto que si bien no es directamente tratado en nuestro trabajo, pero del cual se pueden derivar claras implicancias de política, se refiere a la conveniencia de mantener las empresas refinadoras en poder estatal. Como se ha señalado, la posibilidad real de importar es la principal herramienta que limita un eventual abuso de poder monopólico en cualquier etapa productiva que tenga ese poder. Ello es especialmente relevante en el caso de la refinería Petrox, en la VIII Región, puesto que en esa zona los terminales marítimos y las instalaciones complementarias que permitirían la importación de productos limpios son altamente susceptibles de afectar por la vía del comportamiento de Petrox. Eso significa que la refinería, de quedar Petrox en manos privadas, requeriría una regulación específica tendiente a evitar que la refinería, a través de sus acciones, eluda la importación de combustibles limpios. De cualquier forma, la propiedad estatal no es obligadamente un impedimento a este tipo de comportamiento, por lo que sin que haya necesidad de cuestionar la propiedad de Petrox, se debe estar muy atento a la política de precios que las refinerías aplican en la actualidad.

Bibliografía

- Carlton, Dennis y Jeffrey Perloff. *Modern Industrial Organization*. Scott, Foresman y Co., 1989.
- Comisión Nacional de Energía. *El Sector Energía en Chile*. Santiago de Chile: diciembre 1989.
- Empresa Nacional del Petróleo (Enap). “Boletín estadístico segundo semestre y anual 1990”, Volumen N°100. Memoria y Balance 1989 y 1990.
- _____ “Desarrollo de refinerías de Enap”, *mimeo*, septiembre 1993.
- Fenili, Robert. “The Impact of Decontrol on Gasoline Wholesalers and Retailers”. *Contemporary Policy Issues*, N° 3, Vol. III (primavera 1985).
- Honeycutt, T. Crawford. “Competition in Controlled and Uncontrolled Gasoline Markets”. *Contemporary Policy Issues*, N° 3, Vol. III (primavera 1985).
- Kast, Juan. “Efectos redistributivos de las políticas de precios en los combustibles líquidos”. Instituto de Economía, Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile, diciembre 1983.
- Paredes, R. y A. Abumohor. “El Mercado de Combustibles en Chile”. Departamento de Economía, Universidad de Chile, *mimeo*, 1992.
- Shepard, A. “Contractual Form, Retail Price, and Asset Characteristics in Gasoline Retailing”. *RAND Journal of Economics*, N° 1, Vol. 24 (1993). □