



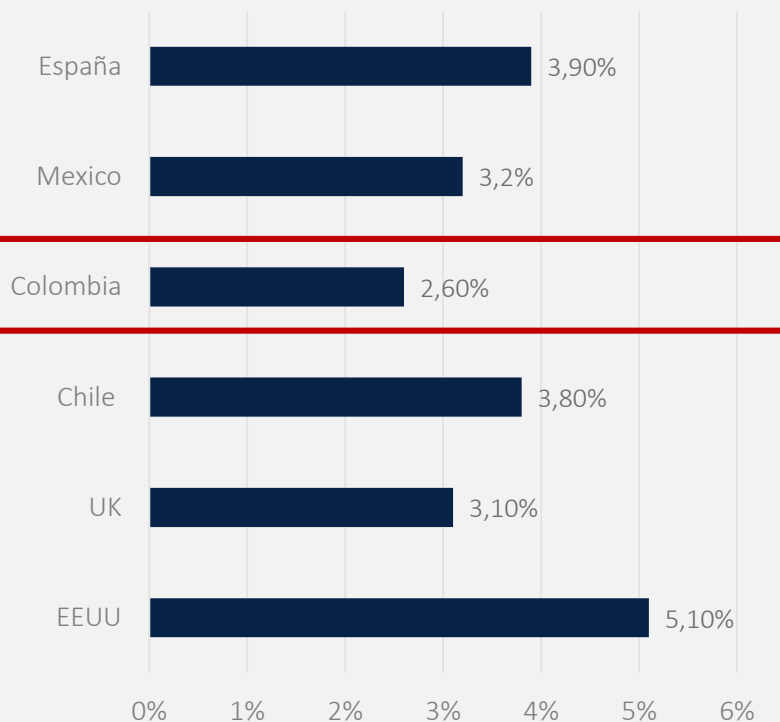
Downstream & Midstream: Desafíos de un nuevo mercado

Conferencia "A new thinking on Oil & Gas"

Gonzalo Sanhueza, PhD
Octubre 2015

MERCADO ESTRATÉGICO SUJETO AL CONSTANTE ESCRUTINIO PÚBLICO

Participación del combustible en el gasto de los hogares



DETERMINANTES DEL MERCADO

Factores Comunes

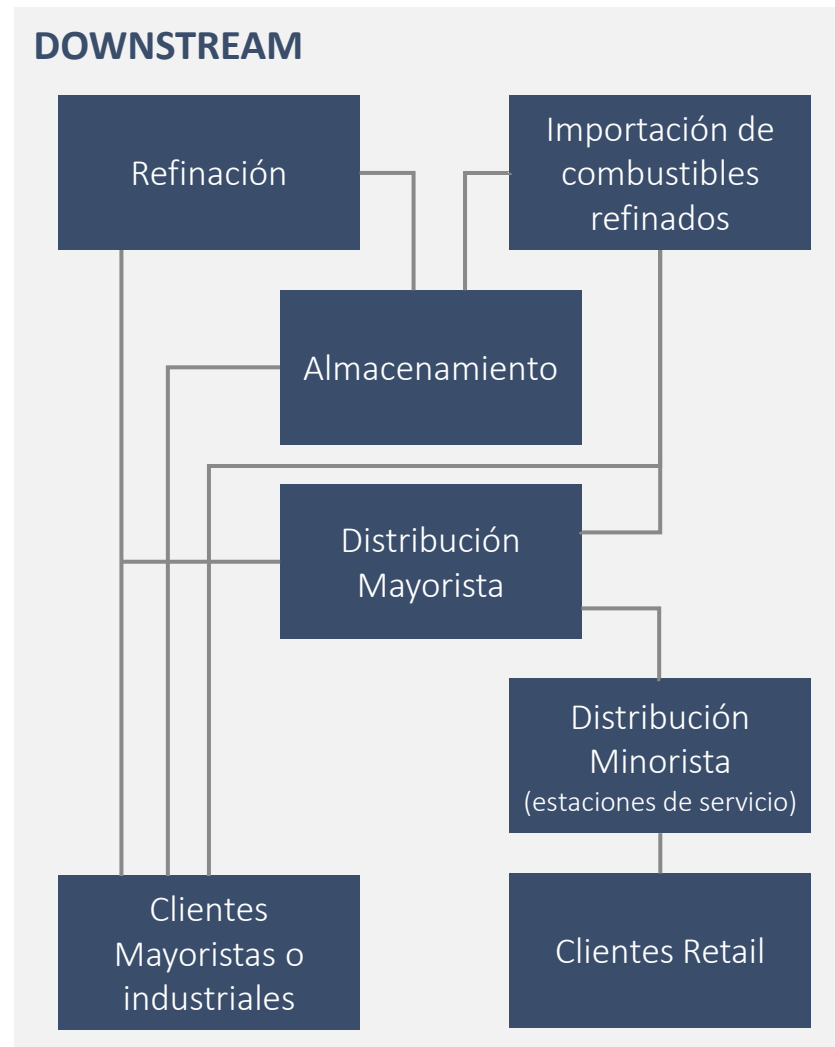
- Homogeneidad del producto
- Transparencia en el precio de venta
- Demanda estable y relativamente inelástica
- Concentración de propiedad (asociada a barreras a la entrada como economías de escala y barreras legales)

Factores Específicos

- Características geográficas
- Acceso a tecnologías
- Marco institucional de cada país

Determinantes de las fuerzas de la competencia:

- 1 Rivalidad
- 2 Barreras a la entrada
- 3 Poder de negociación





ASIGNACIÓN EFICIENTE DE RECURSOS A SU USO MÁS PRODUCTIVO:

- Técnico
- Distributivo



ESPECÍFICAMENTE, PARA EL CASO DE COMBUSTIBLES LÍQUIDOS:

- Mejor combinación de precio – cantidad – calidad en servicio
- Minimiza la magnitud de las externalidades negativas

- 1 *One size does not fit all*
- 2 Generalidad y flexibilidad para adaptarse a un modelo cambiante
- 3 Reglas claras y creíbles que minimicen la incertidumbre regulatoria
- 4 No intervenir etapas de la cadena productiva que funcionen de manera competitiva
- 5 Introducir competencia en etapas que no funcionan de manera competitiva
- 6 Capacidad de supervisión y monitoreo

1

One size does not fit all

- La exposición a prácticas anticompetitivas **depende de la interacción de factores comunes y específicos.**
- Los principales desafíos regulatorios afectan distintas etapas del mercado dependiendo del país que se analice:
 - Etapa de refinación: Grecia y España
 - Distribución mayorista: México y Corea del Sur
 - Distribución minorista: Italia, UK e Israel
- **No hay un modelo específico** que sea aplicable a todos los países.

1

One size does not fit all

ETAPA	PAÍS	
Refinería	Grecia	Concentración de mercado. Exigencias de capacidad de almacenamiento, los cuales son propiedad de las refinerías, alta carga burocrática y exigente normativa medioambiental bloquean la entrada de nuevos competidores
	España	Refinerías son dueñas del 60% del almacenamiento. Barreras legales y burocráticas asociadas a la obtención de permisos para la operación de refinerías que bloquean la entrada
Distribución mayorista	México	Pemex, empresa estatal, es la única que puede llevar a cabo operaciones en la industria del petróleo. Si bien se permite la participación de privados, la empresa utilizaba contratos de exclusividad para eliminar la competencia
	Corea del Sur	Integración vertical: 4 refinerías integradas hasta el nivel de distribución mayorista se coludieron para mantener sus participaciones de mercado estables a nivel de retail.
Distribución minorista	Italia	7 empresas poseen más del 90% de las EDS. Si bien se han creado incentivos y normativas para aumentar la competencia, los gobiernos locales las han bloqueado para mantener la concentración de mercado
	Israel	En 1988 el país privatiza las refinerías y abre la entrada a privados en el sector mayorista, el mercado continua siendo concentrado debido a la burocracia que existe en el proceso de entrar al mercado. A modo de ejemplo, un distribuidor retail demora 7 años en promedio en acceder a una licencia para operar.

2

Generalidad y Flexibilidad

- Las **diferencias en la interacción entre factores comunes y específicos** de los distintos países determina la estructura del mercado de cualquiera de las etapas de la cadena productiva y de variadas formas
- Los **cambios asociados a la innovación tecnológica y el entorno regulatorio**, tanto en el mercado de combustible como en mercados relacionados, podrían afectar la interacción entre los factores comunes y específicos de la industria.
- Dado que el mundo es cambiante **la normativa debe ser capaz de adaptarse al dinamismo de mercado**

2

Generalidad y Flexibilidad



Corea del Sur

Sin grandes cambios en los últimos 10 años



Reino Unido

Aumento significativo en la presencia de supermercados (29% a 39% entre 2004 y 2012)

Caída del número de EDS (20% entre 2004 y 2012)

Desintegración vertical

Salida del sector refinación

3

Reglas claras y creíbles que minimicen la incertidumbre regulatoria

- **Fuentes de incertidumbre regulatoria:**
 - Escrutinio público de la evolución de los precios de combustible
 - Posibilidad de ambigüedades de interpretación y contradicciones con el marco institucional general

- **La incertidumbre afecta los incentivos para invertir** en infraestructura y tecnología

- **Altamente relevante** debido a los **altos costos hundidos** y **plazos de recuperación** de la inversión que caracterizan al sector

4

No intervenir etapas de la cadena que funcionen de manera competitiva

- En un mercado competitivo el mecanismo de precios que opera a través de la libre interacción entre oferentes y demandantes resulta en una asignación eficiente de recursos.
- Los precios competitivos entregan señales adecuadas para las decisiones de inversión, innovación, producción y consumo.
- Principales distorsiones que afectan los mercados:



Fijación de precios (o márgenes)



Distorsiones de tipo regulatorio

4

No intervenir etapas de la cadena que funcionen de manera competitiva

\$

FIJACIÓN DE PRECIOS (O MÁRGENES)

- **Dificultades de implementación** (asimetría de información, modelo de fijación)
- **Distorsiona incentivos** de inversión, innovación, producción y consumo
- **Tendencia internacional a desregular los precios:**
 - EEUU: precios máximos y mínimos prohibidos desde 1911
 - UK: precios máximos y mínimos prohibidos desde 1964
 - Australia liberalizó sus precios en 1998
 - España: en 1990 reemplaza fijación de precios por fijación de precio máximo hasta 1998, cuando abandona esta política
 - Portugal: en 2004 elimina su política de precios máximos
- Fijación de precios temporal también **puede producir distorsiones importantes**

4

No intervenir etapas de la cadena que funcionen de manera competitiva



DISTORSIONES DEL TIPO REGULATORIO

Desincentivos a la participación de privados

La **prohibición de la participación de actores privados** en alguna de las etapas de la cadena productiva es la principal barrera regulatoria a la competencia en el mercado

Principales consecuencias de la concentración estatal:

- Menor capacidad de financiamiento de inversiones para sus inversiones.
- Capacidad gerencial:
 - Stock de capital humano empresarial acotado
 - Condiciones de mercado de alta dirección
 - Capacidad (institucional) de las empresas públicas para ofrecer compensaciones atractivas
- Problemas de agencia: Gobierno corporativo y Productividad

4

No intervenir etapas de la cadena que funcionen de manera competitiva

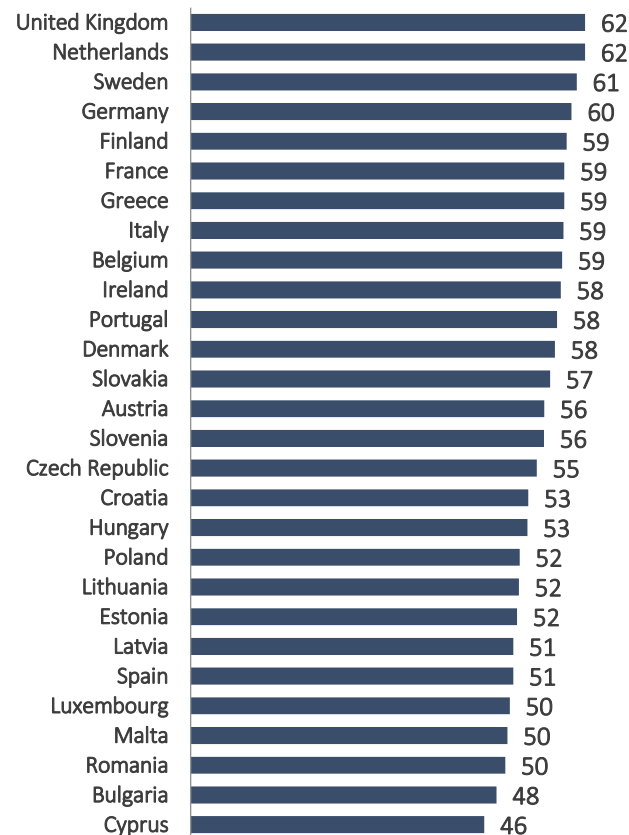


DISTORSIONES DEL TIPO REGULATORIO

Impuestos

Los impuestos son una de las principales distorsiones que existen en el mercado de los combustibles.

- Unión Europea: La tasa de impuesto promedio a la gasolina premium representó un 55% del precio final en el periodo 2009-2014
- EEUU: El impuesto promedio a la gasolina regular es 13,3% del precio final (federal y estatal)



■ Tax Unleaded Premium %

Fuente: Econsult R.S. Capital con datos del Department of Energy and Climate Change, United Kingdom. Tasas obtenidas a partir de los datos del European Commission Oil Committee.

4

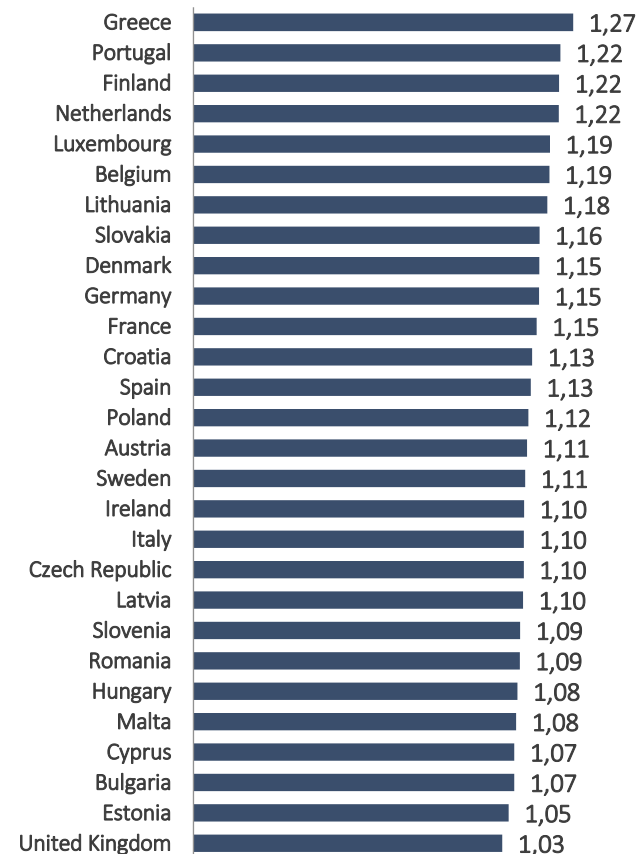
No intervenir etapas de la cadena que funcionen de manera competitiva



DISTORSIONES DEL TIPO REGULATORIO

Impuestos

Diferencias de tasas impositivas entre distintos tipos de combustibles: En el período 2009 – 2014, en 11 países de la Unión Europea el impuesto al gasolina premium es entre un 15% y un 27% superior al impuesto al petróleo diésel.



■ Tax Unleaded Premium / Tax Diesel

Fuente: Econsult R.S. Capital con datos del Department of Energy and Climate Change, United Kingdom. Tasas obtenidas a partir de los datos del European Commission Oil Committee.

4

No intervenir etapas de la cadena que funcionen de manera competitiva



DISTORSIONES DEL TIPO REGULATORIO

- Tanto el marco institucional como las decisiones del gobierno de turno pueden ser una fuente de distorsión relevante para el mercado.
- Facilidad para acceder permisos de operación:



Italia: La regulación considera el número máximo de EDS por unidad geográfica, la distancia mínima entre las estaciones, obligación de ofrecer una variedad de combustibles y aceites para automóviles, uso de cámaras de seguridad.

- Carga burocrática



Israel: Un productor independiente demora 7 años para obtener una licencia para poder operar en el mercado.

5

Introducir competencia en las etapas que no operen de manera competitiva

- **La promoción de la competencia es un objetivo regulatorio a nivel global:**
 - Marco regulatorio de los países que regulan la libre competencia
 - TDLC entre países han aumentado en el último tiempo
 - Unión Europea

- **Principales ingredientes para políticas pro competencia:**
 - Promoción de la competencia a través de la eliminación de barreras a la entrada que dificultan el comercio
 - Elemento disuasivo (que incluye todos los mecanismos para detectar y sancionar prácticas anticompetitivas)

5

Introducir competencia en las etapas que no operen de manera competitiva

AUSTRIA



- Precio promedio (2009 – 2014) de los combustibles entre los cinco menores de los 28 países de la Unión Europea
- Si bien existe concentración de mercado...
 - Una refinadora doméstica de propiedad privada que participa en la distribución mayorista y minorista
 - 5 empresas integradas que explican el 76% de las ventas en el sector retail
- ... con un bajo nivel de barreras a la entrada...
 - Se abastece de plantas refinadoras ubicadas en países con los que tiene límites territoriales: Alemania, Italia, Republica Checa, Eslovaquia y Hungría
- ...se alcanza un mercado competitivo

5

Introducir competencia en las etapas que no operen de manera competitiva

REINO UNIDO



- Precio promedio (2009 – 2014) de los combustibles más bajo de los 28 países de la Unión Europea
- Bajo nivel de barreras a la entrada
- Los supermercados poseen el 39% del mercado y operan con precios inferiores a los de las EDS
- Aumento en el número de importadores directos
- Cierre de dos de las nueve plantas de refinación del país

6 Capacidad de supervisión y monitoreo del mercado

- Se deben fortalecer las instituciones que regulen la libre competencia de manera que sean capaces de detectar y sancionar prácticas anticompetitivas
 - **Capacidad de diagnóstico:**
 - Información confiable y oportuna
 - Capacidad de análisis (estadístico y económico)
 - **Mecanismos de disuasión:**
 - EEUU: Fijación de precios como acto criminal
 - UE: Prohibición de acuerdos anticompetitivos



- 1** Libertad de precios como mecanismo de asignación de recursos.
- 2** Reducir barreras a la entrada.
- 3** Promover competencia en etapas de la cadena productiva que no funcionen de manera competitiva.

La libertad de precios y eliminación de barreras a la entrada deben implementarse de manera simultánea.



Av. El Golf 99, Piso 14, Las Condes, Santiago, Chile
Tel: (56-2) 24958871 | www.econsultrs.cl