

## recursos naturales e infraestructura

# **B**alance de la privatización de la industria petrolera en Argentina y su impacto sobre las inversiones y la competencia en los mercados minoristas de combustibles

Roberto Kozulj



NACIONES UNIDAS



División de recursos naturales e infraestructura

Santiago de Chile, julio de 2002

Este documento fue preparado por el señor Roberto Kozulj, consultor de la División de Recursos Naturales e Infraestructura de la CEPAL.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad del autor y pueden no coincidir con las de la Organización.

---

Publicación de las Naciones Unidas

LC/L.1761-P

ISBN: 92-1-322052-9

ISSN Versión impresa: 1680-9017

ISSN Versión electrónica: 1680-9025

Copyright © Naciones Unidas, julio de 2002. Todos los derechos reservados

Nº de venta: S.02.II.G.76

Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile

---

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse al Secretario de la Junta de Publicaciones, Sede de las Naciones Unidas, Nueva York, N. Y. 10017, Estados Unidos. Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

## Índice

---

<b>Resumen</b> .....	7
<b>Introducción</b> .....	9
<b>I. Balance del proceso de privatización de la industria petrolera Argentina</b> .....	11
A. Los antecedentes generales del proceso de privatización petrolera .....	11
B. La reestructuración de YPF y su privatización .....	15
C. Análisis de las modalidades de la privatización .....	22
D. El impacto de la privatización sobre la distribución del ingreso petrolero bruto.....	25
<b>II. El impacto de las reformas en el upstream sobre la competencia, las inversiones y los precios</b> .....	31
A. La estructura del mercado en el upstream desde la desregulación petrolera .....	32
B. El impacto de la desregulación sobre las inversiones en el upstream .....	35
C. El impacto de las reformas sobre los precios del crudo.....	45
<b>III. El comportamiento de las inversiones y la promoción de la competencia al nivel de las refinerías después del proceso de privatización</b> .....	47
A. El impacto de las reformas sobre las inversiones en refinerías.....	47
B. El impacto de las reformas sobre la promoción de la competencia.....	51
C. El impacto de las reformas sobre la formación de precios a la salida de las refinerías .....	53

D.	Conclusiones acerca del comportamiento de las inversiones, la competencia y los precios en el eslabón de refinación.....	59
<b>IV.</b>	<b>El comportamiento de las inversiones y la promoción de la competencia al nivel de la distribución después del proceso de privatización .....</b>	<b>61</b>
A.	El crecimiento de las unidades de distribución .....	62
B.	El impacto de las reformas sobre el aumento de la competencia al nivel de las unidades de distribución.....	64
C.	El impacto de las reformas sobre los precios a nivel del público y sobre los márgenes de comercialización.....	66
D.	Conclusiones acerca de los resultados e impactos de las reformas al nivel de las unidades de distribución minorista.....	71
<b>V.</b>	<b>Conclusiones .....</b>	<b>73</b>
	<b>Bibliografía .....</b>	<b>79</b>
	<b>Serie recursos naturales e infraestructura: números publicados.....</b>	<b>81</b>

## Índice de cuadros

Cuadro 1	Activos petroleros privatizados entre 1991 y 1993 sin incluir la venta de acciones de YPF S.A. ....	19
Cuadro 2	Condiciones de reducción de cuotas de mercado de Repsol–YPF.....	21
Cuadro 3	Empresas vinculadas y controladas por Repsol–YPF .....	24
Cuadro 4	Exportaciones de crudo en volumen y valor.....	26
Cuadro 5	Precios promedio en dólares constantes y en moneda local constante por grandes períodos entre 1966 y 2001 .....	26
Cuadro 6	Estimación de la participación promedio en el ingreso petrolero bruto.....	27
Cuadro 7	Estimación del ingreso petrolero bruto promedio percibido por los diversos agentes .....	27
Cuadro 8	Participación de YPF en la producción de crudo antes de las reformas.....	32
Cuadro 9	Evolución de los principales indicadores de actividad en el upstream de la industria: valores promedio por grandes períodos 1970–2000.....	35
Cuadro 10	Análisis del incremento de reservas entre 1994 y 2000 por áreas.....	40
Cuadro 11	Síntesis del análisis del origen de los incrementos de la producción por tipo de áreas: datos de 1990–1994 y 2000 .....	42
Cuadro 12	Precios internacionales y locales del crudo 1989–2001 .....	45
Cuadro 13	Capacidad de elaboración de las refinerías total nacional 1980–1999.....	49
Cuadro 14	Variaciones en la capacidad de elaboración de las refinerías y total nacional 1991–1994 y 1999.....	50
Cuadro 15	Evolución del número de estaciones de servicio 1989–1999 .....	63
Cuadro 16	Precios promedio de los combustibles por grandes períodos 1966–2000 .....	68

## Índice de gráficos

Gráfico 1	Evolución de la producción petrolera antes de la privatización: YPF y contratos según períodos de otorgamiento de áreas 1959–1990 .....	18
Gráfico 2	Participación en la tenencia de acciones de YPF S.A. hacia 1998.....	20
Gráfico 3	Destino final de los fondos obtenidos de la venta de YPF S.A. a Repsol en las dos etapas: Monto total de la venta MUS\$ 15.164. - .....	21
Gráfico 4	Evolución de los subproductos obtenidos del crudo procesado. Datos de los principales subproductos 1966–2001.....	25
Gráfico 5	Variación de los precios promedio 1996–2001 respecto a los vigentes durante 1983–1989. Expresados en moneda local y extranjera.....	27

Gráfico 6	Estimación del ingreso petrolero total por tipo de agentes, en dólares constantes de 1990, expresado como índice respecto al valor promedio anterior a la privatización .....	29
Gráfico 7	Producción de YPF 1990–2001: 1990 por administración sin contratos 1993–20001 sin considerar empresas vinculadas ni asociaciones .....	33
Gráfico 8	Año 1993: Participación en la producción .....	33
Gráfico 9	Año 1997: Participación en la producción .....	34
Gráfico 10	Año 2000: Participación en la producción .....	34
Gráfico 11	Evolución de algunos indicadores de la industria petrolera: comparación por períodos antes y después de las principales reformas datos 1970–2000 .....	36
Gráfico 12	Evolución de la producción, el consumo interno y las reservas de petróleo en Argentina 1970–2000 .....	36
Gráfico 13	Argentina: Evolución de la actividad exploratoria 1970–2000.....	38
Gráfico 14	Porcentaje acumulado del incremento de reservas y del de pozos exploratorios datos 1993/4–2000 según áreas.....	38
Gráfico 15	Análisis de la variación de reservas entre 1994 y 2000 .....	39
Gráfico 16	Reservas por operador principal año 1994 .....	41
Gráfico 17	Reservas por operador principal año 2000 .....	41
Gráfico 18	Reservas por propiedad año 2000.....	42
Gráfico 19	Estimación del incremento de la producción petrolera 1990–2000 .....	44
Gráfico 20	Productividad media de los pozos petrolíferos.....	44
Gráfico 21	Evolución de las tasas de variación de los precios internos e internacionales del crudo respecto al promedio del valor del año 1990–2001.....	46
Gráfico 22	Evolución de la estructura promedio del mix de refinación de los principales productos Argentina 1960–2000 .....	48
Gráfico 23	Participación de cada empresa en el total de las inversiones estimadas en refinación 1991–1999.....	51
Gráfico 24	Participación de YPF en el downstream.....	52
Gráfico 25	Índice de concentración de la oferta empresaria por producto según subproductos obtenidos por empresa .....	53
Gráfico 26	Precios medios de los combustibles en el mercado spot internacional: valores FOB respecto al precio estimado en planta de despacho. período 1991–2000.....	54
Gráfico 27	Precios medios de los combustibles en el mercado spot internacional valores CIF estimados respecto al precio estimado en planta de despacho período 1991–2000.....	54
Gráfico 28	Evolución de los precios en planta de almacenaje de la Nafta común: 1997–2001 .....	55
Gráfico 29	Precios promedio en planta de la Nafta común datos de 1997–2001.....	55
Gráfico 30	Evolución de los precios en planta de almacenaje de la Nafta especial o súper: 1997–2001 .....	56
Gráfico 31	Precios promedio en planta de la Nafta súper: datos de 1997–2001.....	56
Gráfico 32	Evolución de los precios en planta de almacenaje del gas oil: 1997–2001.....	57
Gráfico 33	Precios promedio en planta del gas oil: datos de 1997–2001.....	57
Gráfico 34	Evolución del margen entre los precios medios unitarios sin impuestos y el valor unitario del crudo: 1991–2000 .....	58
Gráfico 35	Valores relativos promedio 1990–1999 de los precios internos respecto a los internacionales comparados con los precios medios de exportación e importación .....	59
Gráfico 36	Evolución del número de estaciones de servicio: 1989–1999.....	63

Gráfico 37	Índice de Herfindhal–Hirschman para la etapa de ventas minoristas: evolución 1990–1999.....	64
Gráfico 38	Serie de precios medios mensuales de venta de los combustibles incluyendo impuestos 1991–2000 .....	68
Gráfico 39	Variación de los precios promedio finales respecto al período previo a las reformas.....	69
Gráfico 40	Estimación de los márgenes unitarios del estacionero estimados como porcentajes fijos del precio final de venta: 1991–2000.....	70
Gráfico 41	Estimación de los márgenes unitarios para naftas en algunos países de la región, año 2000 .....	71

---

## Resumen

---

El estudio analiza el impacto de las reformas del sector petrolero argentino iniciadas en los noventa, sobre las inversiones, la formación los precios y la competencia e intenta dar respuesta al interrogante acerca del grado en que se cumplieron las expectativas previas al proceso de privatización y desregulación.

En el primer capítulo se analiza la modalidad de privatización de YPF. Se concluye que es necesario considerar el conjunto de articulaciones entre las privatizaciones, el sistema financiero, la concentración de la propiedad a escala nacional y regional y el Plan de Convertibilidad y lo que ello ha significado para la sociedad Argentina y para la región. Ello es así debido a que, los pasos previos de la reestructuración de YPF a través del desglose de activos, la compra de Maxus y la operación de compra de YPF por parte de Repsol puede ser vista *ex post* como una gigantesca operación de concentración de poder cuasi monopolístico no sólo en Argentina sino en toda la región. Por su parte el mecanismo de la convertibilidad permitió en una primera etapa la captación de una renta extraordinaria a través de precios elevados en divisas logrados por un proceso de aguda apreciación monetaria. Estos beneficios extraordinarios, fueron obtenidos de activos comprados a valor de costos hundidos y finalmente, tras el desenlace global de la convertibilidad, por medio de una masiva "expropiación" de los ahorristas pequeños y medianos, lo cual, de confirmarse la responsabilidad directa, indirecta, o encubierta del principal accionista de Repsol, el grupo BBVA, explicaría el elevado valor de adquisición de YPF, dado que dicho valor no respondía a los flujos internos esperables actualizados en un período

razonable de tiempo, ni aún bajo la realidad de una extraordinaria rentabilidad basada en la disposición de activos y reservas que minimizaban el requerimiento de nuevas inversiones. Téngase en cuenta que la compra de YPF por parte de Repsol es equivalente al 58% de todas las inversiones españolas acumuladas en Argentina entre 1990 y 1998 y más de tres veces las implicadas en el sector de comunicaciones y supuso un 142 % del incremento del activo de Repsol basado en una abultada deuda bancaria.

En el capítulo 3, dedicado al análisis del *upstream*, se muestra que el proceso de inversiones de riesgo se ha deteriorado fuertemente tras la privatización y que las mayores inversiones en desarrollo han obedecido al aumento de exportaciones basado en la explotación intensiva de áreas centrales. La relación reservas producción disminuyó en una década de 14 años a menos de 9 años en promedio y los pozos exploratorios son 20% menos que antes, incorporándose reservas en áreas maduras exploradas por YPF en el pasado. Los precios se alinearon con los internacionales situándose en alrededor de 2 a 3 US\$ bbl por debajo del valor del WTI tomado como marcador

En el capítulo 4 se analiza lo ocurrido en el *downstream* correspondiente al eslabón de la refinación. El análisis de las inversiones muestra que han sido inferiores aún a la débil expansión del mercado interno, a pesar de la extraordinaria rentabilidad lograda a través de una moneda apreciada en un negocio caracterizado por una baja participación de los costos operativos en el total de la estructura de costos. Sin embargo, dichas inversiones lograron una mejor adaptación a las cambiantes tendencias de la demanda caracterizadas por mayores requerimientos de gas oil y naftas limpias de mayor octanaje.

Los precios internos ex-refinería se situaron por encima de los de importación a valores CIF, con porcentajes de entre 20 y 40% superiores. El mercado continuó en altos niveles de concentración y más aún tras la adquisición de YPF por Repsol dado que esta empresa tenía las refinerías de EG3, mientras que el socio mayoritario de Refinor es YPF.

El otro eslabón del *downstream*, el mercado minorista, es analizado en el capítulo 5. Del análisis surge que el proceso de inversiones estuvo más orientado a la modernización de las unidades que a una significativa expansión cuantitativa. Las inversiones no han sido relevantes *vis a vis* el ingreso captado por los expendedores. El mercado tampoco se ha vuelto más competitivo, en especial tras la fusión Repsol –YPF. El índice de Herfindahl- Hirschman (IHH), por ejemplo, ha arrojado valores superiores a los tres mil puntos y más para los principales combustibles. Los márgenes de los estacioneros resultan ser los más altos de la región tanto en valor absoluto como en porcentaje sobre el precio final y las barreras a la entrada son múltiples: equipos y tanques otorgados por las petroleras en comodato; plazos de exclusividad muy prolongados y ausencia de controles y sistemas de premios y castigos efectivos para garantizar la calidad y seguridad de los productos importados alternativos. Además la principal barrera a la entrada la constituye la presencia de redes confiables y estables tanto en el ámbito específico como en el ámbito

预览已结束，完整报告链接和二维码如下：

[https://www.yunbaogao.cn/report/index/reportId=5\\_2994](https://www.yunbaogao.cn/report/index/reportId=5_2994)

