

**EL FUTURO DE LA EMPRESA
DEL ESTADO:
El caso del sector petrolero***

Jaime Quijandría**

INSTITUTO DE ESTUDIOS PERUANOS

Documento de Trabajo N° 49
Serie: Documentos de Política N° 3

La serie *Documentos de Política* tiene como objetivo difundir planteamientos elaborados por los miembros del Instituto de Estudios Peruanos (IEP) o surgidos en actividades académicas y de proyección organizadas por el Instituto, que sean considerados relevantes para el análisis de políticas gubernamentales sobre problemas sustantivos.

Los documentos incluidos en esta serie no reflejan necesariamente la posición institucional del IEP.

La publicación de *Documentos de Política* es posible gracias al apoyo de la Fundación Ford.

© IEP Ediciones
Horacio Urteaga 694, Lima 11
Telf. 32-3070 / 24-4856
Fax [5114] 32-4981

Impreso en el Perú
Abril 1993

QUIJANDRIA, Jaime

El futuro de la empresa del Estado: el caso del sector petrolero. - - Lima: IEP, 1993. - - (Documento de Trabajo, 49. Serie Documentos de Política, 3).

PRIVATIZACION/HIDROCARBUROS/SECTOR PUBLICO/PETROPERU/INTERVENCION DEL ESTADO/PERU/

WD/04.04.02/P 13

* Ponencia presentada en el Seminario "Privatización, reformas económicas y nuevo rol del Estado", realizado los días 29 y 30 de octubre de 1992 en el Instituto de Estudios Peruanos en el marco de las actividades del Consorcio de Investigación Económica bajo el auspicio de la Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional (ACDI) y el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (CIID).

** Presidente de PETROPERÚ.

ÍNDICE

I.	ANTECEDENTES DE LA PRIVATIZACIÓN	
	1. Orígenes históricos	7
	2. Formas adoptadas o empleadas	7
	3. Experiencia de otros países	7
	4. Situación en el Perú	8
II.	MARCO LEGAL DE LA PRIVATIZACIÓN EN EL PERÚ	
	1. Aspecto Legal General	13
	2. Aspecto Legal PETROPERÚ S.A.	15
III.	SITUACIÓN DEL SECTOR HIDROCARBUROS EN EL PERÚ	
	1. Evolución Empresarial de PETROPERÚ	19
	2. Importancia de la Política de Precios	20
	3. Análisis del Mercado Interno de Hidrocarburos	22
	4. Análisis del Entorno	23
	5. Reestructuración de la Empresa	24
	6. Plan de Privatización	25
	Comentarios	35

I.

Antecedentes de la Privatización

1. Orígenes Históricos

Hace más de 200 años Adam Smith, en su obra "La Riqueza de las Naciones", hizo un análisis de la eficiencia del manejo de bienes públicos y privados, observando que los individuos son más generosos con la riqueza ajena que con la propia. Por extensión señala que la administración pública es ineficiente y dispendiosa porque sus empleados no tienen incentivos o beneficios personales como consecuencia del resultado económico de su operación. Por lo cual recomendó la transferencia al sector privado de todos los bienes públicos, ya que de esta forma los nuevos dueños y/o administradores tendrían los incentivos necesarios para incrementar la eficiencia, mejorar el servicio, eliminar el desperdicio y aumentar el valor de sus bienes. Esta conclusión y recomendación simple y clara, enfrenta en su aplicación problemas de interpretación que hicieron que permaneciera escondida o latente su efectivización real, ya que el argumento más fuerte se centra en la ineficiencia de las empresas públicas comparada con sus contrapartes privadas; pero existen muchas definiciones e interpretaciones del término eficiencia, lo cual complica la simplicidad de la recomendación inicial. Así, por ejemplo, por un lado se acostumbra a asimilar el término eficiencia con la rentabilidad financiera, de tal modo que un simple vistazo a los Estados Financieros de las empresas públicas nos daría una respuesta clara de lo eficientes o ineficientes que son. Sin embargo, existen otros conceptos que igualmente pueden ser asociados a la eficiencia, tales como la productividad (producción de buena calidad a costo mínimo), o la eficiencia económica (precios y volúmenes óptimos en relación a los recursos empleados o invertidos). Asimismo, la recomendación original de Smith no toma en cuenta el efecto de los monopolios, oligopolios, carteles, controles de precios por parte del Estado, etc.; siendo entonces posible que un monopolio privado pueda ser rentable económicamente pero no eficiente desde el punto de vista productivo, o por el contrario una empresa pública pueda ser eficiente desde el punto de vista productivo

pero no rentable si sus precios son fijados arbitrariamente y sin criterios de mercado.

De modo general, para que estos tres criterios (productividad, eficiencia económica y rentabilidad) sean consistentes entre sí es necesaria la presencia de un mercado de competencia en el cual coexistan productores y consumidores y en el que la fijación de precios se rija por la libre oferta y demanda.

2. Formas Adoptadas o Empleadas

La privatización es un fenómeno que, aunque fuera recomendado hace muchos años, recién ha visto intensificada su aplicación, a nivel mundial, en los últimos 20 años. Sin embargo, el concepto original de privatización, entendido como transferencia de bienes o funciones del gobierno al sector privado, ha sufrido cambios que han ampliado su campo y modalidad de aplicación.

En términos generales, se ha calificado como privatización a todas aquellas iniciativas destinadas a reemplazar la gestión estatal tradicional de organismos públicos por una gestión basada en criterios de mercado, a partir de lo cual se puede señalar por lo menos tres formas distintas de aplicación: (i) venta de empresas o bienes de propiedad pública al sector privado; (ii) contratación del suministro de servicios públicos con empresas del sector privado, con el gobierno como intermediario entre el usuario y la empresa de servicios; y (iii) liberalizando y desregulando los mercados, eliminando barreras que impidan al sector privado competir por el cliente con el sector público.

3. Experiencia de otros Países

La privatización se encuentra en pleno proceso de aplicación en más de 50 países, sin embargo, hay algunos casos específicos ilustrativos que vamos a señalar sucintamente:

Gran Bretaña:

Después de la política de nacionalizaciones e inversión directa del Estado en actividades que proveerían a sus habitantes

de los servicios y bienes esenciales, llevada a cabo después de la Segunda Guerra Mundial, que tuvo resultados desalentadores en cuanto a subsidios, huelgas y queja de los usuarios; se dio inicio, a partir de 1980, a un vigoroso programa de privatización que incluyó viviendas, hoteles, trenes, productos químicos, electrónica, servicio telefónico, etc.

Las estrategias empleadas fueron diversas, pero la más efectiva resultó la venta de acciones a pequeños inversionistas (accionariado difundido).

México

La revolución Mexicana de 1910, que dio origen al sistema de gobierno que perdura hasta el presente, trajo aparejada una corriente nacionalista que concentró bajo propiedad del Estado casi todas las actividades económicas del país.

La aplicación de un riguroso programa de privatizaciones ha originado una reducción significativa de la participación estatal en tales actividades, es así que de las 1,150 compañías estatales existentes en 1982, al presente quedan solamente alrededor de 200, habiéndose al mismo tiempo desregulado la economía y reducido significativamente los alcances del monopolio petrolero estatal, PEMEX, en lo referente a la reserva constitucional de petroquímica básica.

Asimismo, se produjo la eliminación o reducción de restricciones de importación (las tasas de importación se redujeron a un máximo de 20% y las licencias de importación requeridas para más de 12,000 productos se redujeron a sólo 200). La banca comercial estatal ha sido mayoritariamente transferida.

Cabe anotar que la empresa petrolera estatal no ha sido considerada dentro de este proceso.

Chile

Fue uno de los primeros países en vías de desarrollo en aplicar un programa de

privatización desde el inicio del gobierno militar de Pinochet, mediante cuatro rondas de privatizaciones: (i) devolver las empresas intervenidas o requisadas por el anterior gobierno; (ii) privatizar bancos y otras compañías adquiridas por el anterior gobierno; (iii) reprivatizar las empresas cuyo control debió ser asumido por el Estado por quiebras masivas producidas durante el proceso en 1981-83; y (iv) a partir de 1985, venta de acciones de empresas públicas tradicionalmente estatales.

La política de liberalización y desregulación seguida por el gobierno desde fines de la década de los setenta obligó a las empresas públicas a competir con el sector privado llegando a ser eficientes y rentables.

Por lo tanto, las características de las empresas públicas que se están transfiriendo en Chile no corresponden al patrón de justificación de tales acciones (ineficiencia, subsidios, etc.) en otros países en vías de desarrollo.

Es necesario señalar que la empresa petrolera estatal no ha sido considerada dentro de este proceso y que la parte correspondiente a la comercialización siempre estuvo en manos privadas.

4. Situación en el Perú

Contrariamente a lo acontecido en el mundo en la década de los 80, con relación a la privatización, en nuestro país no se realizó ningún intento serio de privatización, a pesar de las grandes cargas económicas que resultaban de la operación de las empresas del Estado. Esto se debió, quizá, a la ausencia de un marco ideológico y una política de gobierno que favoreciera la aplicación de un sistema económico liberal. Es sólo a partir de 1990 que el nuevo gobierno comienza a implementar un marco legal que permite, entre otras cosas, acometer un programa serio de privatización.

GESTIÓN PETROLERA

EXPLOTACIÓN

- U.S.A.	- REINO UNIDO	- MÉXICO	- U.S.A.	-
- JAPÓN	- FRANCIA	- VENEZUELA	- JAPÓN	-
- ALEMANIA	- ITALIA	- COLOMBIA	- ALEMANIA	-
	- CANADÁ	- BRASIL	- GUATEMALA	-
	- ARGENTINA	- CHILE		-
	- ECUADOR			
	- PERÚ			
PRIVADA	MIXTA	ESTATAL	PRIVADA	

COMERCIALIZACIÓN

- U.S.A.	- REINO UNIDO	- MÉXICO
- JAPÓN	- FRANCIA	- VENEZUELA
- ALEMANIA	- ITALIA	- COLOMBIA
- CHILE	- CANADÁ	- BRASIL
- GUATEMALA	- ARGENTINA	- ECUADOR
	- PERÚ	- BOLIVIA
PRIVADA	MIXTA	ESTATAL

II. MARCO LEGAL DE LA PRIVATIZACIÓN

1. Aspecto Legal General

Para iniciar este tema es importante partir de la norma principal que es el marco legal general del Estado: la Constitución Política del Perú de 1979, que señala lo siguiente:

“Art.113°.- El Estado ejerce su actividad empresarial con el fin de promover la economía del país, prestar servicios públicos y alcanzar los objetivos de desarrollo.”

"Art.115°.- La iniciativa privada es libre. Se ejerce en una economía social de mercado. El Estado estimula y reglamenta su ejercicio para armonizado con el interés social."

A pesar de la existencia de estas dos disposiciones y, como señaláramos anteriormente, hasta antes de Julio de 1990 no existía una política de Gobierno que tendiera a adoptar acciones destinadas a desarrollar una economía social de mercado, ni a que la actividad empresarial del Estado se ejerciera con el fin de promover la economía del país; menos aún disposiciones orientadas a la privatización de las actividades en las cuales participaba el Estado.

Es a partir de esa fecha que se inicia una nueva concepción sobre el rol del Estado y su participación empresarial. Y es a partir de esa fecha que el país viene experimentando reformas radicales y estructurales en la economía, básicamente reduciendo la participación estatal en actividades económicas que pueden ser desarrolladas por el sector privado, con el propósito de que exista libertad de mercado y de evitar los monopolios.

Para ello era necesario establecer determinadas reglas de juego que permitieran crear una economía libre de mercado, ya que los monopolios existentes y la intervención del Estado, con su rol paternalista, hicieron que sus empresas subvencionaran los bienes y servicios que producían, distorsionando así las funciones del mercado, pues los precios de estos bienes y servicios no resultaban del juego de la oferta y la demanda, sino que eran fijados por el Estado.

A continuación, señalamos los dispositivos

legales expedidos por el actual gobierno con el propósito de fomentar la inversión privada en las empresas del Estado:

1.1. Esta nueva tendencia se ve plasmada a principios del año 1991 con la expedición del *Decreto Supremo N°067-91-EF*, del 23.03.91, que establece que las empresas del Estado, a partir de la fecha de vigencia de esta norma, desarrollarán sus actividades en competencia con las empresas del sector privado; no ejercerán facultades normativas o de imperio propias de la administración pública, ni desarrollarán sus actividades en forma exclusiva o excluyente. Asimismo, señala aquellas empresas del Estado en las que quedan suspendidas todas las disposiciones legales que reserven o concedan el derecho a desarrollar una determinada actividad productiva, comercializadora o de servicios en forma exclusiva o excluyente, entre las cuales podemos citar: ENCI, ECASA, EMSAL, ANDINA, ENAFER, SIDER PERÚ, etc. Posteriormente, la Tercera Disposición Complementaria, Transitoria y Final del *Decreto Legislativo N°674*, confiere fuerza de ley a este Decreto Supremo.

1.2. Por *Decreto Legislativo N°668*, vigente a partir del 15.10.91, queda eliminado y prohibido todo tipo de exclusividad, limitación y cualquier otra restricción o práctica monopólica en la producción y comercialización de bienes y prestación de servicios de toda clase, incluyéndose aquellas realizadas por dependencia del Gobierno Central, entidades públicas, empresas comprendidas en la Ley N°24948 (Ley de la Actividad Empresarial) y por cualquier organismo o institución del Estado.

El referido dispositivo elimina y prohíbe todo tipo de exclusividad o monopolio en la producción y comercialización de bienes, así como en la prestación de servicios, en todas las

actividades económicas, con el objeto de fomentar el crecimiento de la inversión privada y de crear igualdad de condiciones en el mercado nacional.

- 1.3. Con el objeto de promover el crecimiento de la inversión privada en todos los ámbitos de la actividad económica nacional, propendiendo tanto al desarrollo de nuevas fuentes de generación de bienes, servicios y empleo, como a la modernización, saneamiento y reforzamiento de las empresas existentes, con fecha 27.09.91, se publica el *Decreto Legislativo N°674*, vigente a partir del 28.10.91, mediante el cual se declara de interés nacional la promoción de la inversión privada en el ámbito de las empresas que conforman la actividad empresarial del Estado.

Dicho Decreto Legislativo estableció las siguientes modalidades bajo las cuales se promueve el crecimiento de la inversión en el ámbito de las empresas que conforman la actividad empresarial del Estado:

- a) La transferencia al sector privado del total, o de una parte, de las acciones o de los activos de las empresas comprendidas en la actividad empresarial del Estado.
- b) El aumento de capital de las empresas de propiedad del Estado mediante aportes efectuados por personas naturales o personas jurídicas de derecho privado constituidas en el país o personas jurídicas o entidades de derecho público o privado constituidas en el extranjero.
- c) La celebración de contratos de asociación en participación, prestación de servicios, arrendamiento, gerencia, concesión y otros similares con personas jurídicas de derecho privado constituidas en el país o personas jurídicas o entidades de derecho público o privado constituidas en el extranjero, con el objeto de incrementar la eficiencia de las empresas que conforman

la actividad empresarial del Estado.

- d) La disposición o venta de los activos de las empresas comprendidas en la actividad empresarial del Estado, cuando ello se haga con motivo de su disolución y liquidación.

- 1.4. Por el *Decreto Legislativo N°757*, Ley Marco para el Crecimiento de la Inversión Privada, vigente a partir del 14.12.92, se garantiza la libre iniciativa y las inversiones privadas efectuadas o por efectuarse, en todos los sectores de la actividad económica y en cualesquiera de las formas empresariales o contractuales permitidas por la Constitución y las Leyes.

Agrega que el Estado garantiza la libre iniciativa privada y que la economía social de mercado se desarrolla sobre la base de la libre competencia y el libre acceso a la actividad económica. Entendiéndose por libre iniciativa privada el derecho que tiene toda persona natural o jurídica a dedicarse a la actividad económica de su preferencia. Además, estipula que la libre competencia implica que los precios de la economía resultan de la oferta y la demanda.

Una medida importante y trascendente, complementaria a la libertad de iniciativa y a la libertad de competencia, es la contenida en su Art. 72, que establece que "*cuando una misma actividad económica es realizada por el Estado y por empresas privadas, iguales condiciones son aplicables a ambas.*"

Finalmente, con relación a este dispositivo, cabe destacar el contenido de su Art. 122, que señala que el Estado no establece tratamientos discriminatorios ni diferenciados en materia cambiaria, precios, tarifas o derechos no arancelarios entre los inversionistas y las empresas en que éstos participen, ni basándose en sectores o tipo de actividad económica o en la ubicación geográfica de las empresas. Tampoco podrá establecerlos entre

las personas naturales nacionales o extranjeras.

2. Aspecto Legal: Petroperú S.A.

2.1. Por *Decreto Legislativo N°655*, Art. 1°, se elimina todo monopolio o exclusividad por parte de Petróleos del Perú-PETROPERÚ S.A.- y sus filiales o subsidiarias, en el desarrollo de las operaciones que realizan y, en consecuencia, todas las operaciones relacionadas con la industria de hidrocarburos, incluyendo la comercialización, la importación de hidrocarburos y sus derivados, manufactura, refinación y petroquímica básica, podrán ser ejecutadas libremente por las personas naturales o jurídicas nacionales o extranjeras.

2.2. El *Decreto Supremo Extraordinario N°30-PCM/92* establece que los precios del petróleo residual (fuel oil) y del gas licuado de petróleo se determinarán por el libre juego de la oferta y la demanda.

2.3. Por *Decreto Supremo N°109-92-EF*, del 18.06.92, se dispone que los precios de gasolinas para motor, kerosene y gas-oil se determinarán por el libre juego de la oferta y la demanda.

2.4. Por *Decreto Ley N°25637*, del 21.07.92, publicado el 05.08.92, se deja sin efecto el Art. 3° del *Decreto Legislativo N°655* y sus normas complementarias; lo que significa que queda sin efecto la norma que creó la Comisión Nacional de Tarifas de Hidrocarburos, así como el Reglamento de Organización y Funciones de dicha comisión y demás normas complementarias.

Como se demuestra con los dispositivos legales citados, existe una clara tendencia a fomentar la libre competencia a que se hace referencia en las normas anteriores, esperando llegar, en muy breve plazo, a una libertad plena de mercado en el caso de la

comercialización de combustibles.

En concordancia con lo expuesto podríamos suponer un carácter transitorio y de coyuntura para la reciente expedición del *Decreto Ley N°25752* que crea una Comisión Técnica cuya función será evaluar la política de fijación de tarifas públicas, incluyendo los combustibles, para recomendar los ajustes que serán finalmente aprobados por la COPRI.

2.5. Las disposiciones emitidas por aplicación del *Decreto Legislativo N°674*, relacionadas con el proceso de promoción de la inversión privada en PETROPERÚ S.A. son las siguientes:

- *Resolución Suprema N101-92-PCM*, por la cual se ratifica el acuerdo adoptado por la COPRI, que incluye a PETROPERÚ S.A. en el proceso de promoción de la inversión privada, sólo en relación a las estaciones de servicio, grifos de expendio de combustibles y a la refinería de "Conchán", de los que es propietaria.
- *RS-076-92-PCM* y *RS-219-92-PCM* para privatizar SOL GAS y definir su modalidad.
- *RS-079-92-PCM* y *RS-162-92-PCM* para privatizar PETROLERA TRANSOCEÁNICA y definir su modalidad.
- *RS-126-92-PCM* y *RS-245-92-PCM* para privatizar PETROMAR y definir su modalidad.
- *RS-077-92-PCM* para privatizar SERPETRO.
- *Resolución Suprema N°290-92-PCM*, por la que se ratifica el acuerdo adoptado por la COPRI, conforme al cual se incluye a Petróleos del Perú - PETROPERÚ S.A.-, en el proceso de promoción de la inversión privada a que se refiere el *Decreto Legislativo N°674*; y se constituye el Comité Especial, que llevará adelante el proceso respectivo en la empresa.

Debemos agregar que, a la fecha, no se

ha expedido la Resolución Suprema a que se refiere el Art. 4° del *Decreto Legislativo N°674*; es decir, aquella por la cual se apruebe la modalidad de inversión y el Plan

de Inversión en PETROPERÚ S.A., que propondría el comité especial constituido por *Resolución Suprema N°290-92-PCM*.

III.

SITUACIÓN DEL SECTOR HIDROCARBUROS EN EL PERÚ

1. Evolución Empresarial de Petroperú

Desde su fundación como empresa del Estado en 1968, PETROPERÚ ha desarrollado sus actividades dentro de la dualidad de normas que regularon su dependencia sectorial del Ministerio de Energía y Minas, por un lado, y su teórica independencia de gestión técnica-administrativa como organización del sector privado normado por su Ley (*Decreto Legislativo N°43*), y por otro, por su Estatuto, aprobado por *Decreto Supremo N°009-81-EM/SG*.

Durante su existencia, PETROPERÚ ha actuado como la entidad encargada de la gestión empresarial del Estado en todas las actividades de la industria y el comercio del petróleo e hidrocarburos análogos, incluyendo los derivados de los mismos y en todas las actividades de la petroquímica básica; constituyendo las mismas su objeto social.

De acuerdo a su Estatuto Social, corresponde a PETROPERÚ desarrollar, principalmente, las siguientes funciones:

a) Realizar y/o contratar estudios, trabajos y actividades de exploración, explotación, refinación, comercialización y transporte de petróleo, gas natural y derivados y productos de la petroquímica básica.

b) Exportar y/o importar petróleo crudo y derivados.

c) Promover y realizar la investigación científica, el desarrollo tecnológico y demás actividades inherentes a sus fines sociales.

La organización, dirección y administración de PETROPERÚ compete a su Junta General de Accionistas, Directorio y Gerencia General.

La Junta General de Accionistas está integrada por 2 miembros en representación del Estado; mientras que el Directorio está compuesto por 7 miembros.

Sus trabajadores están sujetos a las leyes aplicables a trabajadores de la actividad privada.

El régimen tributario al cual está sometida es el régimen tributario común.

Durante sus años de existencia, el entorno político ha tenido gran influencia en su gestión empresarial, por lo que vamos a reseñar los hechos más resaltantes:

a) El sector hidrocarburos fue predominantemente estatista y monopolístico. Se inició con la expropiación de la International Petroleum Co. y posterior adquisición o expropiación de Lobitos, Ganso Azul, Conchán Chevron, Petrolera El Oriente y Gulf. Posteriormente, durante el Gobierno de A. García, se resolvió el contrato con Belco y se creó PETROMAR.

b) En la década de los 70 se realizaron importantes inversiones en el Sector Hidrocarburos y Petroquímica, basados en la bonanza petrolera y en la facilidad de acceso a créditos internacionales:

- Oleoducto NorPeruano
- Unidad de Craqueo Catalítico - Talara
- Planta de Amoniaco - Urea
- Planta de Negro de Humo
- Planta de Isopropanol - Acetona
- Ampliación de la refinería La Pampilla
- Sede Principal
- Oleoducto Ramal Norte"

Desde ese entonces, únicamente se ha realizado el proyecto de Nueva Refinería Iquitos (1980-82), habiendo pasado 10 años sin ejecución de ningún proyecto importante, debido esencialmente a la escasez de recursos económicos de PETROPERÚ.

c) A lo largo de los años y con los cambios de gobierno y de las condiciones del mercado, se han producido numerosos cambios en las condiciones del modelo de contrato para la captación de inversiones extranjeras en la exploración y explotación de hidrocarburos, originándose inseguridad jurídica en los inversionistas debido a las frecuentes modificaciones de la legislación aplicable.

d) El predominio del criterio técnico en el manejo administrativo interno de PETROPERÚ y la prudente intervención del Estado, que caracterizó los primeros 16 años de sus actividades, fueron cambiados en 1985 cuando se estableció una mayor interferencia a través de CONADE, la Contraloría, el Congreso de la República, la Ley Anual del Presupuesto, y la intervención directa del partido de gobierno.

e) La razonable participación de PETROPERÚ en los precios de venta, que

caracterizó los primeros 11 años de su gestión, cambió a partir de 1980 cuando se empezó a utilizar en mayor medida el precio de los combustibles para financiar al Tesoro Público, reduciéndose la participación de PETROPERÚ. Esta situación se acentuó a partir de 1985, cuando la participación de PETROPERÚ llegó a los más bajos niveles históricos y, al mismo tiempo, el precio de venta estuvo muy por debajo de los costos de producción y de la paridad internacional; lo que originó sustanciales pérdidas económicas y afectó su operatividad ya que los mantenimientos programados tuvieron que ser diferidos y/o suspendidos. Por otro lado, las inversiones directas en exploración y explotación de hidrocarburos se redujeron al mínimo, con la consiguiente reducción en la producción y en el nivel de reservas.

f) El entorno internacional se hizo menos atractivo debido a la reducción del precio del crudo, a la reducción de la demanda por la campaña de ahorro de energía y a los mayores costos resultantes de la aplicación de medidas de protección ambiental. Todo lo cual ocasionó una reducción de la rentabilidad del negocio petrolero.

g) La ausencia de competencia, el control de precios, los subsidios en la distribución, la obligación de abastecer el mercado interno a cualquier costo y la petrolización del Presupuesto de la República, dieron origen a una cultura empresarial volumétrica, es decir, orientada al cumplimiento de objetivos volumétricos.

h) La intervención de los intereses políticos en el manejo administrativo de la empresa, así como la intensa campaña de desprestigio institucional llevada a cabo a partir de 1985, han generado una pérdida de identificación con la empresa y una fuga de personal altamente calificado.

i) La presencia, desde 1980, de grupos insurgentes en el interior del país ha amenazado y/o disuadido a inversionistas extranjeros de continuar sus operaciones en el país.

j) El cumplimiento del compromiso de abastecer de combustibles al país sin un nivel de precios que diera sustento económico a la actividad obligó a contraer un abultado

endeudamiento que no ha sido asumido por el Estado, como corresponde a su naturaleza de subsidio, generándose elevados costos financieros tanto por los intereses de la deuda como por la diferencia de cambio.

Los efectos de las regulaciones e intervención directa del Estado en su administración se pueden resumir en lo siguiente:

- Empresa grande, pero sin la organización básica adecuada.
- Situación económico-financiera sumamente comprometida.
- Sin flexibilidad comercial competitiva.
- Numerosos controles internos y externos
- Activos deteriorados.
- Personal sin motivación suficiente.

Pese a esta situación, y a los sacrificios que la pasada política de fijación de precios le impuso, llegando incluso a acumular pérdidas cuantiosas, nuestra empresa ha desempeñado un rol trascendente en el desarrollo del Perú ya que:

- El mercado nacional de hidrocarburos estuvo abastecido permanentemente.
- Se incorporaron a las reservas explotables todas las áreas correspondientes a la selva norte mediante la implementación del Oleoducto Nor-Peruano.
- Los recursos petroleros estuvieron al servicio del país, propiciando el desarrollo.
- Se contribuyó de manera significativa a la captación de rentas fiscales vía el pago de impuestos petroleros directos y la recaudación de impuestos indirectos.

2. Importancia de la política de precios

La fijación de precios de combustibles en nuestro país ha sido controlada por el Estado desde hace muchos años, es por eso que la reciente disposición de liberalizar completamente los precios de los combustibles marca un hito muy importante ya que el Estado se queda, teóricamente, sólo con la fijación

de los impuestos a su venta, cuya importancia es trascendental dada la relativa petrolización aún existente en el financiamiento del Presupuesto Nacional.

En la medida en que no existe una verdadera competencia de otras empresas, la fijación de precios de venta al público actualmente es realizada sólo por PETROPERÚ, en lo referente a sus ingresos propios, y por el Estado en lo referente a los niveles y tipo de impuestos que se apliquen.

En este sentido, es necesario aclarar los alcances de dos informaciones aparentemente contradictorias. Primero, se señala que el precio de venta al público de los combustibles nacionales es uno de los más caros del mundo. Para simplificar el análisis vamos a tomar la gasolina como ejemplo:

PRECIO AL PÚBLICO DE GASOLINA REGULAR (US\$/GL)

	Precio al Público	Carga Tributaria	Precio sin Impuestos
Argentina	2.71	1.18	1.53
Panamá	1.90	0.83	1.07
Perú	1.86	1.02	0.84
Chile	1.71	0.75	0.96
Brasil	1.62	0.57	1.05
México	1.35	0.12	1.23
USA	1.19	0.35	0.84
Colombia	0.78	0.26	0.52
Ecuador	0.39	0.04	0.35
Venezuela	0.30	0.13	0.17

Fuente: Energy Detente Price, August, 1992.

Este cuadro, como se puede apreciar, corresponde a países americanos y no toma en cuenta que en Europa occidental la mayoría de países tiene precios de venta al público que supera los 3 US\$/Gln. Adicionalmente, podemos señalar que si tomamos en cuenta el precio ex-impuestos, Perú solamente supera en precio a Colombia, Ecuador y Venezuela, países productores de petróleo y con precios internos altamente subsidiados.

En segundo lugar, se señala que los precios todavía no alcanzan su paridad internacional. Para este propósito debemos comparar los precios ex-planta (sin impuestos y sin margen de comercialización de grifos).

Producto	Precio(*) Petroperú	US\$/Gln	
		Precio de Paridad Internacional	
		(**)	(***)
Kerosene	0.55	0.77	0.79
Gas	0.58	0.73	0.73
Gasolina 84	0.57	0.71	0.70
Gasolina 90	0.68	0.74	0.74
Gasolina 95	0.75	0.78	0.78
Turbo	0.96	0.77	0.79
Diesel 2	0.64	0.74	0.77
Residual 6	0.32	0.42	0.43
Residual 500	0.29	0.37	0.38

* Precios al 17.10.92 (Tipo de Cambio 1.54 Soles/US\$)

** Precios Promedio de 3 meses

*** Precios del último mes

Como podemos apreciar, únicamente en turbo combustible (kerosene de aviación cuyo precio está fijado en dólares y cuyo volumen de demanda es reducido) superamos precios de paridad internacional, pero en los productos de mayor demanda (gasolina 84, diesel, gas, kerosene y residuales) nuestros precios netos son entre 15 y 40% inferiores al equivalente de importación de terceros países a precios del mercado internacional. Lo cual explica porqué, pese a la liberalización de nuestro mercado, todavía nadie se ha animado a importarlos y a tratar de venderlos en el mercado interno.

Es por lo tanto necesario, si queremos tener un mercado interno con precios determinados por la libre competencia y al mismo tiempo que los industriales nacionales tengan precios que no afecten su competitividad frente a productos de otros países, que se cumpla 2 condiciones.

1) Que los precios netos que recibe el productor, importador y/o comercializador de combustibles en el mercado nacional, reciban por lo menos el equivalente de la

paridad internacional más un margen razonable de beneficio. De esta forma existirán incentivos para que inversionistas privados: (i) importen productos refinados para venta utilizando nuestras facilidades de recepción y almacenamiento, (ii) importen crudo, lo maquilen en nuestras refinerías y vendan los productos resultantes en el mercado interno, (iii) adquieran refinerías existentes (Conchán, Iquitos, Pucallpa y Marsella) que se ha previsto poner a la venta.

2) Que los precios de venta internos que paga el usuario, sobre todo los usuarios industriales, no estén distorsionados por impuestos que los pongan en niveles tan elevados que afecten sus costos y la competitividad de sus productos, frente a producciones de otros países, y que eventualmente los obliguen a cerrar o reducir sus operaciones. Para que ello pueda ocurrir, nuestra empresa ha propuesto reducir una parte considerable del impuesto selectivo al consumo (que no genera crédito fiscal) que actualmente se aplica a tales combustibles y que tal reducción sea complementada con la creación de un impuesto general a las ventas (que sí genera crédito fiscal y es deducible). El efecto neto sería una mínima variación en los precios de venta al público, pero el usuario formal (es decir la empresa legalmente establecida) podría usar la parte del costo correspondiente al Impuesto General a las Ventas como crédito fiscal deduciéndolo de sus costos, incentivando de esta manera la "formalización de la economía".

3. Análisis del Mercado Interno de Hidrocarburos

La demanda interna de hidrocarburos se ha mantenido en un promedio de 125 MB/DC en los últimos 10 años con variaciones de hasta 135 MB/DC como máximo y 110 MB/DC como mínimo, encontrándose al presente cerca del límite inferior. La estructura de esta demanda se puede resumir en la siguiente distribución:

- Por tipo de producto:

GLP	5.5%
Gasolinas	22.6%
Kero/Turbo	23.9%
Diesel	33.0%
Residual	15.0%
	100.0%

- Por región geográfica:

	Costa y Sierra (%)			Selva (%)	Total (%)
	Lima	Sur	Norte	(%)	(%)
GLP	5.1	0.1	0.3	0.0	5.5
Gasolinas	13.8	4.1	3.5	1.2	22.6
Kero/Turbo	9.6	4.0	9.0	1.3	23.9
Diesel	13.6	8.8	8.9	1.7	33.0
Residual	5.4	5.3	3.4	0.9	15.0
	47.5	22.3	25.1	5.1	100.0

Como se puede observar, Lima representa aproximadamente la mitad del consumo nacional, en tanto que la selva requiere aproximadamente el 5%.

Existen actualmente 6 Refinerías con las siguientes capacidades de procesamiento de crudo:

	MB/DC
Talara	62
Pampilla	100
Conchán	8
Iquitos	10
Pucallpa	3
Marsella	2
	<hr/> 185

El suministro de la demanda en la costa y sierra se hace desde las refinerías (Talara, Pampilla y Conchán) y plantas de venta del litoral, en tanto que la selva se abastece de sus refinerías con un complemento de gasolina craqueada de la costa.

(MB/DC)

Región	Demanda	Capacidad Refinación	Capacidad Instalada Excedente
Costa/Sierra	105	170	65
Selva	5	15	10

Si bien esta comparación sencilla no muestra el detalle de la composición de productos del patrón de refinación versus el de demanda, el análisis minucioso del mismo nos podría inducir a distorsiones debido a que el patrón de refinación es altamente dependiente del tipo de crudo que se cargue a las refinerías, de modo que en un mercado de libre competencia, y en la medida en que la economía lo permita, será posible acercar ambos patrones. Sin embargo, esta misma comparación nos ilustra sobre la existencia de elevados márgenes de capacidad refinera instalada y que, además, es poco probable pensar que exista mercado suficiente para atraer inversiones en nuevas refinerías por parte del sector privado. Pero al mismo tiempo, también nos sugiere la posibilidad de poner esta capacidad excedente al servicio de terceros interesados en ingresar al mercado nacional, sin que tengan que comprometerse, por el momento, en una inversión en activos fijos.

4. Análisis del Entorno

El inicio de la década de los años ochenta encuentra a nuestro país en una situación de claro superávit de producción, tanto de crudo como de productos, con respecto a la demanda interna. Es así que con una demanda interna de 130 MB/DC en 1980 y una producción de crudo de 195 MB/DC, se procesaron en refinerías 146 MB/DC de crudo, obteniéndose excedentes exportables de 49 MB/DC de crudo y 16 MB/DC de productos.

Sin embargo, esa situación favorable evolucionó negativamente con una caída acelerada de la producción (110 MB/DC a mayo de 1992) perdiéndose la calidad de exportador neto de crudo en 1987, y con posibilidades de pasar a la situación de importador neto de productos en 1993 si esta situación no se revierte. Es necesario señalar que, de haberse mantenido o incrementado los niveles de demanda interna (se redujo de 130 MB/DC en 1980 a 106 MB/DC en 1992), la situación actual sería peor pues estaríamos importando entre 30 y 50 MB/DC entre crudo y productos, los mismos

que, a precios actuales, incidirían negativamente en la balanza comercial en 220 a 360 MMUS\$/año.

Las actividades de exploración y explotación de hidrocarburos se han venido desarrollando mediante la operación directa de PETROPERÚ en algunas áreas y a través de la contratación de operaciones o servicios petroleros con compañías contratistas. La escasez de recursos económicos por parte de la empresa, la falta de estabilidad jurídica y la limitada actividad de las compañías contratistas han generado la declinación de las reservas y de la producción; por lo cual será necesario incrementar la captación de capitales de riesgo que permitan corregir la situación y desarrollar el potencial de producción petrolera de nuestro país.

El tamaño de las unidades de refinación de petróleo modernas, sumado a la capacidad instalada de refinación existente en el país (185MB/DC de capacidad instalada versus aproximadamente 110 MB/DC de demanda actual), no permite tener expectativas razonables de que se vayan a instalar nuevas refinerías; o que numerosas instalaciones de tal naturaleza se puedan implementar de modo de llegar a una situación de competencia perfecta, tal como es definida por la economía moderna. Por lo tanto, la completa privatización de la industria petrolera nacional puede llevar, a corto plazo, a cambiar el pasado monopolio estatal por otro monopolio privado o eventualmente por un oligopolio, en el cual un limitado número de empresas que actúan en una actividad económica se ponen de acuerdo para dominarla, impidiendo el ingreso de nueva competencia y fijando precios elevados.

La comercialización de combustibles a nivel mayorista ha sido desarrollada exclusivamente por PETROPERÚ, no habiendo estado permitida la participación del sector privado excepto en los grifos y estaciones de servicio, para atención al usuario final. Sin embargo, los recientes dispositivos legales que: (i) eliminan todo monopolio o exclusividad del Estado en el sector hidrocarburos, (ii) disponen la venta de los grifos y estaciones de servicio de propiedad de

PETROPERÚ al sector privado, y (ii) tienden a liberar los precios de los combustibles; han modificado el esquema de suministro de la demanda nacional, permitiendo la participación del sector privado en todos los niveles de la cadena de comercialización.

A nivel de terminales marítimos, el tamaño reducido del mercado nacional no haría atractiva la participación directa de pequeños y medianos importadores y/o consumidores para que puedan ejercer sus actividades en forma autónoma, por lo cual es necesario que PETROPERÚ facilite el uso de sus terminales mediante el pago de tarifas competitivas.

Por otro lado, debemos señalar, aunque sea someramente, algunas de las limitaciones internas actuales de PETROPERÚ:

- Situación económica y financiera sumamente comprometida por las obligaciones vencidas, a corto y mediano plazo, derivadas de la pasada política de fijación de precios subsidiados.

- Retraso tecnológico de equipos e instalaciones por falta de recursos económicos, no contándose con los medios necesarios para maximizar la eficiencia de nuestras actividades productivas.

- Poco tiempo disponible para adecuar su organización al nuevo modelo de mercado de libre competencia y a la necesidad de optimizar su estructura para que, dada la voluntad del gobierno de privatizar sus empresas, su posible privatización sea realizada en las mejores condiciones.

- Recursos humanos con potencial de desarrollo, pero que requieren reforzar su motivación y capacitación.

- La legislación laboral vigente no permite adecuar rápidamente el nivel de nuestra infraestructura de personal a una reducción de nuestras actividades directas, habiéndose tenido que mantener planillas de personal operativo para equipos que no trabajan y/o para actividades que se han dejado de realizar, con el consiguiente incremento de costos, y al mismo tiempo no pudiéndose pagar sueldos apropiados al personal experto y calificado, con su consiguiente migración.

5. Reestructuración de la Empresa

Frente a estas condiciones, nuestra Gerencia ha tomado el liderazgo del cambio, definiendo acciones concretas mediante la conducción de un Comité de Transformación, apoyado por un Grupo Técnico Evaluador, habiéndose elaborado, a la fecha, dos planes de acción a fin de afrontar con éxito el desafío del futuro:

- a) Un Plan de Transformación, que permita abandonar actividades no indispensables o no rentables, fortalecer las actividades productivas que pueden ser desempeñadas con ventaja competitiva, redimensionar su estructura orgánica, reordenar su situación económica financiera y repotenciar y fortalecer las actividades esenciales que resulten del redimensionamiento y racionalización.

- b) Un Plan de Privatización, que fomente la participación del sector privado en todas las actividades de la industria petrolera, permita el funcionamiento de un mercado de libre competencia, transfiera al sector privado tanto sus filiales como las actividades no esenciales a sus objetivos societarios básicos, debiendo actuar PETROPERÚ en las mismas condiciones con que actuaría una empresa privada.

En marzo de 1992 nuestro Directorio aprobó el Plan de Transformación, bajo cuyos alcances se han implementado o están en proceso de ser las siguientes acciones principales:

- Operaciones de exploración-producción en ONO, reducidas en un 72% en cuanto a áreas operadas directamente, estando en pleno proceso de adjudicación los contratos de servicios petroleros con contratistas nacionales y extranjeros en áreas que se han declarado transferibles. Asimismo, se ha decidido la transferencia al sector privado de los equipos de perforación y de servicio de pozos (excepto las unidades pesadas).

- Operaciones de exploración-producción en selva central, en la cual, debido a su reducido volumen de producción, se buscará su transferencia al sector privado para ser operado por un contratista pequeño.

- Operación de plantas petroquímicas: se ha cerrado la operación de la Planta de Amoniaco-Urea, Isopropanol-Acetona y Negro de Humo.

- Operación de refinerías: se ha iniciado el proceso de venta de la refinería Conchán. Las refinerías Pucallpa y Marsella serán transferidas al sector privado. Se evaluará la conveniencia de la transferencia de la refinería Iquitos. Las refinerías Talara y Pampilla están por iniciar el servicio de maquila (procesamiento de crudo de terceros) con el objeto de dar plena utilización a nuestra capacidad instalada para que posteriormente el dueño del crudo pueda comercializar los productos derivados en el mercado interno.

- Operación de transporte: se está poniendo a la venta la flota terrestre, fluvial y marítima, a fin de contratar este servicio al sector privado.

- Operación comercial: se ha decidido la transferencia de las plantas de ventas del interior y se ofrecerá el servicio de descarga y almacenamiento de combustibles en las plantas del litoral, a fin de hacer viable que cualquier empresa interesada pueda importar y vender combustibles en el mercado interno utilizando la infraestructura existente a un costo competitivo.

- Racionalización de la planilla de personal estable mediante la aplicación de un programa de retiros con incentivos, lo que ha permitido reducir en cerca de 30% el tamaño de nuestra planilla a un nivel presente de 6,500 trabajadores. El desarrollo futuro de los planes de transformación y privatización permitirá definir el tamaño óptimo final que deberemos tener.

- Implementación de un programa de capacitación de alto nivel con la Universidad del Pacífico, a fin de tecnificar la formación de nuestros cuadros directivos.

6. Plan de Privatización

A mediados de 1990, PETROPERÚ era una empresa petrolera integrada que realizaba directamente casi todas las actividades, principales y secundarias, requeridas

para el cumplimiento de su objetivo societario. Es así que perforaba y daba servicio a los pozos de petróleo con sus propios equipos y personal; en Talara mantenía, a su propio costo, hospitales, postas médicas, colegios, etc.; el mantenimiento mecánico de sus instalaciones (sean industriales o de vivienda) era realizado por su propio personal; servicios fácilmente contratables como son: impresiones, gasfitería, conserjería, choferes, transporte de personal, etc., eran realizados directamente. En resumen, era una empresa orientada a la autonomía de gestión operativa (ver gráfico).

Sin embargo, toda esa realidad de gestión no tenía un sustento empresarial sólido, la empresa perdía dinero tanto por la política de subsidio de precios como por la voluminosa organización no acorde con sus niveles de producción. Con la política de libre competencia y desregulación de mercados, establecida por el actual gobierno, nuestra empresa debió tomar medidas radicales para poder convertir una empresa acostumbrada por 17 años a una cultura empresarial volumétrica y sin competencia en otra que a muy corto plazo debe:

- Ser competitiva con precios internacionales.

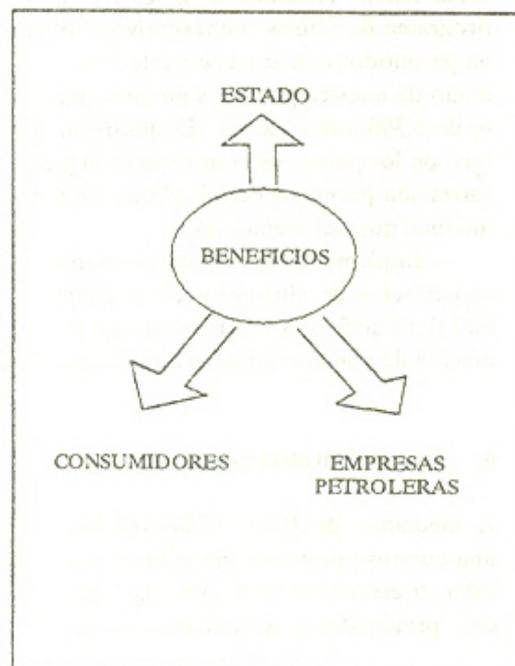
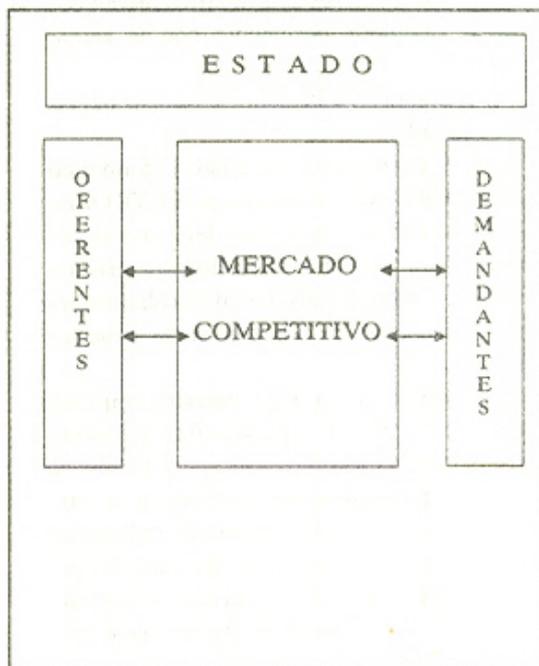
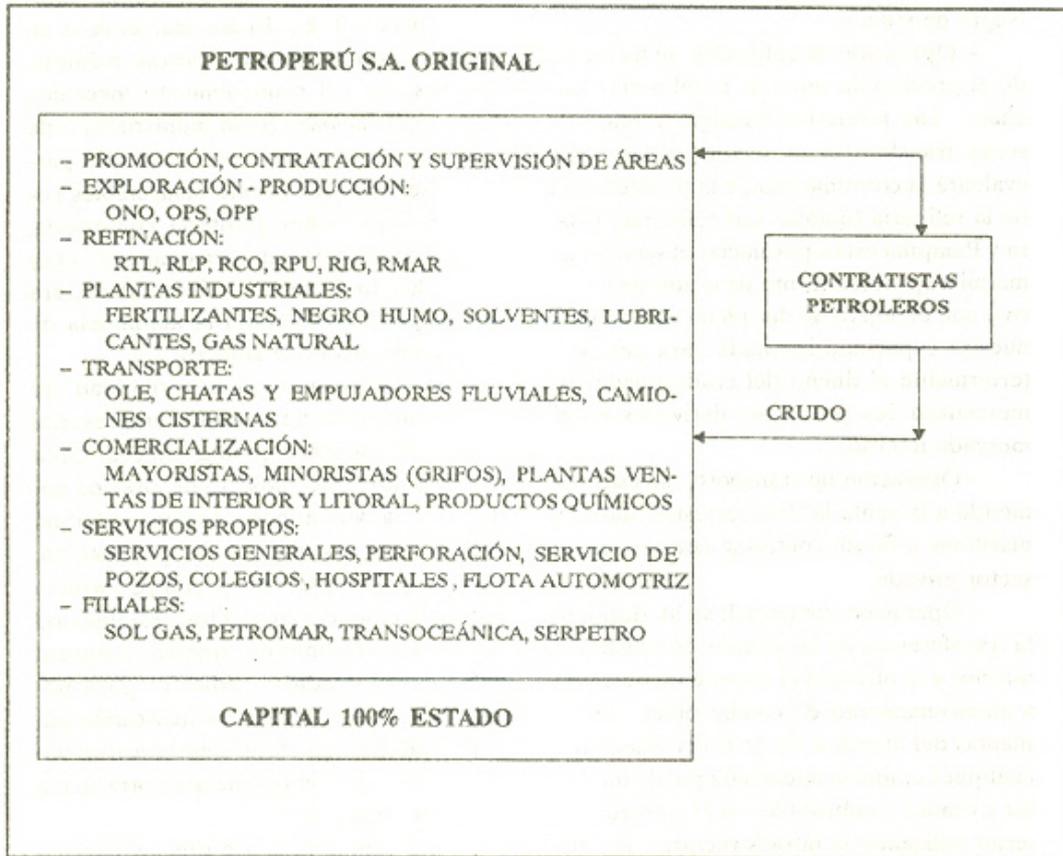
- No gozar de ningún privilegio ni restricción frente a sus contrapartes privadas.

- Competir libremente con el sector privado.

- Cambiar radicalmente sus estrategias de mercado.

- Sanear el enorme pasivo económico acumulado en los años en que PETROPERÚ subsidió la economía del país, al ser obligada a vender combustibles a precios muy por debajo tanto de su paridad internacional como de sus costos de producción.

Todo ello lleva a que nuestra empresa elabore un plan de privatización cuyo desarrollo considera como bases, por un lado, el objetivo perseguido por el proceso de privatización y el diseño esperado del sector hidrocarburos, y por otro, las características actuales del sector en cuanto a posibilidades de participación de la inversión privada



y las acciones de carácter estratégico que deberán desarrollarse para dicho fin. Dichas bases son:

6.1 Objetivo de la privatización en el sector.

Formar un sector hidrocarburos que aliente la existencia de un mercado competitivo con diversas opciones de oferta y demanda que impulsen el crecimiento del sector, la satisfacción de los clientes y la generación de beneficios económicos para las empresas concurrentes y para el Estado.

6.2 Diseño futuro del sector hidrocarburos

a) Marco legal y marco normativo del sector hidrocarburos sobre: actividad empresarial, protección del medio ambiente, protección del consumidor, seguridad y aspectos laborales.

a cargo del Estado

b) Promoción, contratación y supervisión de áreas de petróleo, gas y condensados.

a cargo del Estado

c) Exploración-Producción: abierta participación de empresas nacionales y extranjeras que contraten con el Estado según la modalidad que éste determine.

participación de diversas empresas

d) Refinación, fraccionamiento del gas y condensado y otras actividades de transformación industrial: abierta participación de empresas nacionales y extranjeras en una forma en que se maximice la concurrencia de oferentes al mercado y se asegure la competitividad de la actividad.

participación de diversas empresas

e) Transporte y almacenamiento: facilitar la creación de nuevos medios de transporte y almacenamiento y/o el uso de las instalaciones existentes a fin de que productores, refinadores, intermediarios y clientes puedan tener acceso abierto al uso de los medios de transporte que requieran.

participación de diversas empresas

f) Comercialización: distribución mayorista, minorista y de detalle: abierta participación de empresas nacionales y extranjeras (proveedores, refinadores, intermediarios o consumidores) para fomentar la pluralidad de las opciones en el mercado.

participación de diversas empresas

6.3 Características básicas del sector hidrocarburos actual

1. La infraestructura de producción petrolera actual en el país es insuficiente para cubrir los requerimientos actuales y futuros. Se está importando 40 MB diarios de crudo y esta cifra será mayor si no se amplía la producción.

Existen oportunidades de inversión de diversa magnitud, desde la rehabilitación de áreas marginales que requieren poco capital hasta cuencas sedimentarias enormes por explorar.

2. La infraestructura de refinación disponible (185 MB diarios) cubre holgadamente los requerimientos del mercado interno por lo que no será necesario construir más refinerías. Es factible, más bien, el mejoramiento y el aumento de complejidad de las refinerías disponibles.

3. La infraestructura de transporte y almacenamiento en términos generales es adecuada para la atención de la demanda interna (el caso del GLP es una excepción que requiere de mayor capacidad de almacenamiento).

4. El sistema de comercialización actual es un monopolio práctico en el sector mayorista y está totalmente atomizado en el nivel minorista.

5. La naturaleza de los negocios petroleros (intensivos en capital, inversión de larga maduración, mercado internacional muy dinámico con oscilaciones fuertes en oferta y demanda y efecto estacional en los precios) le da mucha ventaja a la integración vertical de las tres actividades básicas (producción, refinación y comercialización).

Una empresa integrada verticalmente tiene una posición competitiva más apropiada para hacer frente a las variaciones del entorno y la sinergia de este sistema le

da mayor valor al conjunto que el que se obtendría con las actividades separadas.

6.4 Acciones estratégicas

1. El Estado deberá adaptar y promulgar el marco legal y normativo de acuerdo al diseño propuesto para el sector.

2. Se debe transferir al Estado la promoción, contratación y supervisión de áreas.

3. Se propiciará al máximo la captación de capital de riesgo en la exploración de nuevas áreas. Además, se promoverá la formación de capitales petroleros nacionales mediante el dimensionamiento de áreas pequeñas que permitan el ingreso de la inversión nacional y la acumulación de tecnología y capital que permitan el desarrollo de empresas petroleras nacionales.

4. Se facilitará el uso de las instalaciones de transporte y distribución mediante el alquiler o la prestación de servicios a múltiples usuarios de las instalaciones mayores; se promoverá la venta de las instalaciones menores que no impidan el acceso al mercado.

5. Se desmonopolizará, en la práctica, la refinación y la comercialización fomentando la participación de empresas que puedan acceder al uso de las instalaciones disponibles en forma tal que se cree un mercado plural y dinámico. Para ello se fomentará el uso de la modalidad de maquila en las refinerías mayores y se propiciará la venta de las instalaciones menores.

6. Se promoverá la desaparición de la Asociación de Grifos que conforma actualmente un cartel monopólico y se fomentará la constitución de cadenas de comercialización que en concordancia con la pluralidad de refinación y distribución permitan la creación de competencia.

6.5 Acciones contempladas en el plan de privatización de Petroperú

Según las bases mencionadas, las acciones que se contemplan en el plan de privatización de la empresa son las siguientes:

a. Actividades que se abandonan

Los estudios técnico-económicos que justi-

ficaron tales acciones tienen sustento diferente en cada caso, pero en todos ellos es compartido el hecho de que se trataba de operaciones que:

- Generaban enormes pérdidas económicas.

- La tecnología de producción era antigua y/u obsoleta.

- No existían posibilidades razonables para que, en un mercado de libre competencia, tal situación pudiera ser revertida.

- Su transferencia al sector privado nacional no era factible por los elevados montos de dinero requeridos, tanto para su adquisición como para su operación.

Es así que las decisiones fueron:

- Cerrar la operación de inmediato para detener las pérdidas económicas.

- Realizar posteriores análisis técnico-económicos para determinar la forma más viable de proceder a su disposición al sector privado nacional o extranjero (como negocio en marcha, como equipos, como chatarra, etc.).

Tales instalaciones son:

- Planta de Amoníaco-Urea

- Planta de Isopropanol-Acetona -

- Planta de Negro de Humo

b. Actividades cuya operación se transfiere al sector privado

Corresponde al grupo de actividades, principalmente servicios no personales, cuya operación puede ser fácilmente realizada por el sector privado (sean éstos ex-trabajadores o no) a un menor costo y cuya esencia no corresponde a nuestros objetivos societarios básicos.

Dentro de este contexto se han identificado y están en proceso de transferencia, las siguientes actividades y los equipos necesarios para tal fin:

- Perforación de pozos

- Servicio de Pozos

- Transporte de personal

- Mantenimiento mecánico no

especializado

- Transporte terrestre de combustibles

- Transporte fluvial de combustibles y

carga seca

- Plantas de almacenamiento y distribución de combustibles del interior
- Servicios educativos y médicos
- Grifos y Estaciones de Servicio

En el futuro, PETROPERÚ contratará estos servicios con el sector privado, dejando que los precios de los mismos sean fijados por libre competencia.

c. Actividades en las cuales se busca la asociación con el sector privado

La naturaleza de ciertas actividades y su directa vinculación con nuestros objetivos societarios básicos, al igual que las escasas posibilidades de poder repotenciarlas directamente y encontrar compradores, han orientado la decisión a buscar socios para formar asociaciones en participación en las cuales los mutuos intereses se complementen. En este sentido podemos identificar:

i) Planta de Grasas y Aceites Lubricantes

Una actividad altamente rentable en la cual PETROPERÚ posee el 40% del mercado nacional, principalmente en el segmento de bajos precios e imagen de menor calidad. La creciente competencia y la escasez de recursos tecnológicos especializados, y económicos en general, harían cada vez más difícil mantener su operación. La asociación con una firma internacional de reconocido prestigio nos permitirá recibir tecnología y recursos económicos para capturar el liderazgo de calidad y economía necesario para garantizar permanencia a largo plazo en un mercado de libre competencia, tanto de productos nacionales como de las importaciones de terceros países.

ii) Producción y Refinación en Selva Central

Las operaciones de producción y refinación de crudo en la región Ucayali son altamente dependientes, en su economía, tanto de los avances del Proyecto Gas de Aguaytía como de la competencia que pueda generarse por las "importaciones" de productos

desde el litoral y desde Iquitos. En este sentido, el futuro operador del Proyecto Gas de Aguaytía tiene ventajas comparativas que le permitirán aportar condensados a bajo costo al *pool* de crudo que se carga a la refinería, complementándose de esta forma ambas operaciones. Por lo tanto, se buscará la transferencia o asociación en participación con la empresa que opere dicho proyecto.

iii) Plantas de Ventas del Litoral

Debido a lo limitado del mercado nacional, es poco probable la justificación económica de la instalación de nuevos terminales marítimos por el sector privado, por lo que se buscará la participación del sector privado en la comercialización a través del alquiler de estas instalaciones y/o a través de asociaciones.

d. Actividades básicas que serán repotenciadas y privatizadas como empresa integrada

i) Exploración y Explotación de Campos Petroleros

En esta actividad, el sector privado internacional ha estado siempre presente en el Perú, coexistiendo con las actividades directas de PETROPERÚ y su filial PETROMAR. Sin embargo, la disminución de reservas de petróleo y la escasez de recursos económicos de nuestra empresa para maximizar la explotación de las áreas que operaba directamente, ha determinado que PETROPERÚ decida entregar para operación por terceros el 72% de las áreas geográficas que operaba en el noroeste y el 88% de las áreas en selva norte. Estas áreas están siendo negociadas y algunas de ellas ya están siendo operadas por contratistas nacionales y extranjeros.

En el corto y mediano plazo, la operación petrolera propia se limitará al 38% del área original asignada en Talara y el 12% al área original asignada a PETROPERÚ en la selva norte.

ii) Refinación

La empresa proyecta operar directamente las refinerías Talara y La Pampilla para repotenciarlas y modernizarlas a fin de poder prepararlas para producir de forma más eficiente los combustibles que pueda demandar, en el futuro, el mercado nacional.

Las posibilidades de participación del sector privado en esta actividad son diversas; entre ellas podemos señalar:

- Asociaciones específicas para repotenciar y/o modernizar determinadas actividades, como por ejemplo: instrumentación y control automatizado de procesos, mantenimiento integral, empleo de técnicas modernas de perforación dirigida, simulación de reservorios, etc.

- Alquiler de capacidad de refinación instalada no utilizada, mediante la cual compañías nacionales o internacionales interesadas en ingresar al mercado nacional de combustibles pueden traer su propio crudo para ser maquilado en nuestras refinerías por una tarifa competitiva y retirar sus productos para venta al mercado nacional o de exportación. Esto permitirá la presencia de varios competidores en el mercado nacional, sin necesidad de arriesgar, inicialmente, capital en inversiones en activos fijos, hasta que su permanencia y éxito en el mercado así lo justifique.

iii) Comercialización

Nuestra empresa planea operar a través de asociación con terceros únicamente el mínimo de plantas de almacenamiento y distribución ubicadas en el litoral, que le permita una adecuada distribución de sus productos en el territorio nacional. Además, dichas plantas ofrecerán el servicio de descarga y almacenamiento al sector privado interesado en importar y comercializar directamente productos refinados en el mercado nacional.

e. Reestructuración Financiera de la Empresa - Participación Accionaria

Las acciones anteriores permitirán que la

empresa modifique su situación crónica de endeudamiento, iliquidez, capital de trabajo negativo y precaria solvencia patrimonial al captar recursos de diversa índole:

- Por la venta de activos propios y participación accionaria en sus filiales.

- Por la reducción de costos provenientes de la racionalización de sus actividades.

- Por la menor exigencia de capital de trabajo y capital para inversiones al ingresar terceros a desarrollar algunas de las actividades que tenía a cargo. Dicha participación de terceros puede ser de manera independiente, operando en la importación de productos, en la refinación y comercialización o de manera conjunta con la empresa vía contratos de asociación, maquila y convenios diversos.

- Por la generación propia del negocio que tiene a cargo, vía utilidades.

Considerando que estos recursos no serán suficientes para que la empresa, en un plazo adecuado, reestructure su situación financiera, lleve adelante las actividades de repotenciamiento que requiere y pueda desenvolverse competitivamente en el mercado, se hace necesaria la captación de recursos adicionales.

Una forma importante de participación del Sector Privado en la gestión de PETROPERÚ será a través de la venta de acciones que se podrán ofertar en el mercado de capitales, lo que significa la participación de accionariado difundido que estará representado en su Junta General de Accionistas.

6.6 Resultados del Plan de Privatización

a. Formación de Mercado Competitivo

Una condición necesaria para el desarrollo del sector hidrocarburos es la formación de un mercado competitivo. Las acciones contempladas en el plan de privatización de PETROPERÚ se orientan hacia ello, siendo sus resultados esperados, en los aspectos más saltantes, los siguientes:

SITUACIÓN RESPECTO AL PLAN DE PRIVATIZACIÓN

	PREVIO A SU EJECUCIÓN		UNA VEZ EJECUTADO	
	PETROPERÚ	OTROS	PETROPERÚ	OTROS
Explotación Petrolera				
Produc. Petróleo (MB/DC)				
Noroeste	19.9	5.2	19.0	6.1
Zócalo	16.7	—	—	16.7
Selva Norte	19.2	57.9	19.2	57.9
Selva Central	0.8	—	—	0.8
TOTAL	56.6	63.1	38.2	81.5
	47%	53%	32%	68%
Areas Oper. por Petroperú y Filial (MHectáreas)				
Noroeste	48.0	—	13.4	34.6
Zócalo	445.0	—	—	445.0
Selva Norte	6612.0	—	880.0	5732.0
Selva Central	72.0	—	—	72.0
TOTAL	7177.0	—	893.4	6283.6
	100%	—	12%	88%
Refinación				
Capacidad de Destilac. Primaria (MBDC)				
Ref. Talara	62.0	—	40.0	22.0
Ref. La Pampilla	10.2	—	50.0	42.0
Ref. Conchán	6.3	—	—	6.3
Ref. Pucallpa	2.5	—	—	2.5
Ref. Iquitos	10.5	—	—	10.5
Ref. Marsella	2.1	—	—	2.1
TOTAL	185.4	—	100.0	85.4
	100%	—	54%	46%
Comercialización				
Ventas Por Mayor (MBDC)				
Mercado Interno	—	—	—	2.0
Import. GLP	2.0	—	—	15.0
Import. Diesel 2	15.0	—	69.9	—
Produc. Nacional	96.0	—	—	—
Exportación	51.0	—	—	—
Maquila	—	—	—	—
TOTAL	164.0	—	100.0	102.4
	100%	—	49%	51%
Almacenamiento (MMBs)				
Plantas Litoral	3.217	—	0.950	2.267*
Plantas Interior	0.150	—	—	0.150
Anexo a Refinerías	—	—	—	—
RLP, TAL	0.079	—	0.079	—
AQUI, PUC	0.116	—	—	0.116
TOTAL	3.562	—	1.029	2.533
	100%	—	29%	71%

* Considera alquiler de capacidad a terceros.

b. Reestructuración Financiera

Con el fin de poder superar la comprometida situación financiera actual se bus-

cará, mediante la participación accionaria del sector privado, una estructura financiera que permita, por lo menos, llegar a la siguiente situación:

	Actual(1)	Luego del Plan Privatización(3)
Liquidez Corriente (Veces)	0.72	1.86
Acida	0.27	0.71
Solvencia Patrimonial (%)	2%	53%
Deuda C.P./Deuda Total	69%	57%
Capital de Trabajo (MMS/.)	(130.11)	154.13
Patrimonio (MMS/.)	10.86	372.49
Participación Propiedad		
Estado (%)	100%	82%
Privados (%)	0%	18.%(2)

NOTAS.-

- (1) Preliminar a Junio 1992
- (2) Participación mínima para alcanzar una estructura financiera adecuada, debiendo ampliarse a futuro para lograr el repotenciamiento de la Empresa.
- (3) Estimados considerando:

Aporte de Capital vía accionariado difundido por MMS/.	218.2
Ingresos estimados por la venta de Activos y acciones en Filiales:	
- Definido por COPRI (por ejecutar)	49.0
- Otros, según Plan de Transformación	37.2
Reducción de Cargas Financieras por disminución de la Deuda	57.2
Conversión de Deuda de corto Plazo a Deuda de Largo Plazo	46.3
Valor de la empresa según cadena de valor:	

	Volumen MBDC	Operación Días	Utilidad US\$/B1	Util. Anual MMUS\$
Petróleo	38.2	365	1.0	13.9
Refinación	164.0	330	0.5	27.1
Comercialización	100.0	365	0.7	25.6
TOTAL				66.6
Capital requerido para un rendimiento equivalente al 10% interés anual				666.0
Valor de la empresa				792.5

COMENTARIOS

Comentario: Augusto Álvarez Rodrich

Coincido en lo esencial con la exposición de Jaime Quijandría, aunque tengo algunas dudas con respecto al esquema concreto de privatización que se debe seguir en Petroperú, aspecto al cual quiero referirme brevemente al final de esta intervención.

Como mencionó Jaime, los estudios sobre los problemas de las empresas estatales peruanas no son escasos. Éstos se resumen en la falta de objetivos, un marco institucional inadecuado para su operación y sistemas de control inconvenientes; lo que sí creo que merece destacarse es que, al margen de las preferencias que cada quien tenga sobre la orientación de una política específica para la actividad empresarial del Estado peruano, es recién con el gobierno actual que se empieza a aplicar una estrategia definida, lo cual representa una diferencia importante en relación a lo ocurrido en los últimos años.

Dentro del gran desorden con que se condujeron en la última década los temas vinculados a la gestión pública, estoy seguro de que las empresas estatales fueron una de las principales víctimas de este proceso. Entre 1980 y 1985, durante el segundo período de Acción Popular, faltó consenso al interior del gobierno para seguir una estrategia definida. Asimismo, durante el gobierno del APRA las empresas estatales tuvieron un manejo desordenado y errático. Fueron utilizadas de un modo exagerado -con resultados altamente negativos como instrumentos para reprimir la inflación a través del significativo retraso en los precios y tarifas públicas. Esto significó un severo deterioro para sus finanzas y afectó notablemente sus perspectivas futuras. Por ello, las empresas estatales fueron una de las principales perjudicadas con el esquema macroeconómico seguido en dicho período.

El gobierno actual centra su política, con respecto a la actividad empresarial del estado, en la privatización. Estoy de acuerdo con ello, pero como la privatización es una típica política de mediano plazo, también es necesario preocuparse de la gestión empresarial hasta que llega el momento de la privatización. Es en este último aspecto

en el que creo que el gobierno, a veces, no presta la debida atención, lo cual complica los procesos de privatización.

En relación a la privatización en marcha hay éxitos y algunos fracasos. Mi impresión es que lo hecho hasta el momento sólo representa la etapa preliminar de un proceso mucho más importante que debe empezar a efectuarse a partir de 1993. Vender Quimpac, Solgás o Condestable, son tareas que, sin dejar de ser importantes, tienen una relevancia menor en relación a otras empresas.

Recién se podrá decir que se habrá ingresado a la etapa importante y complicada de la privatización cuando se haya introducido esta política a sectores como el de las telecomunicaciones, la electricidad, la minería, el agua y desagüe o el petróleo, porque en estos casos no se trata de la simple privatización de empresas específicas sino, más bien, de la privatización y reestructuración integral de un sector económico.

Petroperú es el caso perfecto para resumir las grandes ineficiencias de la actividad empresarial del Estado en el Perú. Son ineficiencias que no responden fundamentalmente a problemas internos de Petroperú sino, esencialmente, a factores externos a la firma: a la negativa interferencia gubernamental sobre ella.

Al respecto; no creo que la fórmula organizacional de la empresa estatal sea intrínsecamente ineficiente, como tampoco el que la empresa privada sea buena *per se*. Antes que el carácter de la propiedad de una empresa -estatal o privada-, lo más importante para su gestión es la estructura de competencia que se da en la economía.

En Petroperú están presentes la mayoría de los problemas comunes que han presentado las empresas estatales peruanas en las últimas décadas. Esto no debería extrañarnos si se tiene en cuenta que Petroperú es la principal empresa estatal del país. Petroperú ha carecido, por ejemplo, de objetivos empresariales adecuados. Al respecto, Jaime hizo notar en su exposición la existencia, en el pasado, de metas volumétricas, lo cual no es una manera inteligente de plantear la estrategia de una empresa.

Asimismo, Petroperú enfrenta un marco institucional confuso y errado que se plasma en esquemas de control inadecuados. Petroperú es una gran empresa cuyos gestores no deciden sobre aspectos básicos como la política de precios. Su nivel de autonomía es escaso. Y esto está vinculado a la constante interferencia política sobre esta empresa. Asimismo, con frecuencia las autoridades políticas han atacado a esta empresa, confundiendo a la opinión pública a partir de una presentación distorsionada de temas como el de los sueldos y las remuneraciones de sus trabajadores. Por ejemplo, durante el gobierno anterior se conformaron perfiles salariales en Petroperú que no respondían a los valores de mercado; mientras un conserje ganaba muy por encima de lo que ganaban sus colegas del sector privado, un ingeniero ganaba muy por debajo de su valor de mercado. En julio de 1990, un conserje recibía al mes US\$180, mientras que un ingeniero ganaba US\$400.

Pero el problema más importante y complicado de Petroperú es la severa descapitalización por la que atraviesa y que puso a esta empresa técnicamente en quiebra. Esto fue consecuencia directa de la política de precios de los combustibles seguida durante el gobierno anterior. En julio de 1990, el precio real de la gasolina de 84 octanos era el 9.6% de su valor en julio de 1985. Se puede discutir si el valor de julio de 1985 es el correcto, pero no cabe duda que Petroperú enfrentaba un enorme retraso de precios, lo que evidentemente la perjudicaba en diversas áreas. Un estudio del Banco Mundial encontró que, en 1987, cuatro empresas estatales -Petroperú, Electroperú, Ecasa y Enci- dejaron de percibir, en conjunto, ingresos equivalentes a 6.7% del PBI debido a la política de precios y tarifas establecida por el Gobierno Central; sólo Petroperú dejó de percibir, en el mismo lapso, un equivalente a 4.4% del PBI. De hecho, los ingresos de las empresas estatales se deterioraron notablemente en este período, originado resultados económicos negativos a pesar de que redujeron notoriamente los niveles de inversión. Por ejemplo, se estima que Petroperú requiere un gasto anual en repuestos y mantenimiento cercano

a US\$70 millones; no obstante, por la falta de recursos, en el período 1988-89 Petroperú sólo dedicó a este fin US\$20 millones. El daño que se le hizo a esta empresa es evidente.

De este modo, la mayor parte de los problemas de Petroperú radica en que el manejo de esta organización fue muy parecido al de una institución y muy diferente al de una empresa. Por tanto, la solución a los problemas de la petrolera estatal debería consistir en acercar su gestión a patrones más comerciales, reencontrándola con el mercado y, si cabe el término, "remercandizándola". Un instrumento para lograrlo es la privatización.

En este aspecto coincido con lo planteado por Jaime en el sentido de que un plan para superar los problemas de Petroperú debe incorporar dos tipos de políticas: la reforma y la privatización (entendida como una transferencia de propiedad), que no son políticas alternativas sino complementarias. El objetivo de ambas debe ser el de otorgar mayor competitividad y eficiencia a la empresa. En este sentido, expreso mi concordancia con el objetivo que se plantea en el documento presentado, cual es el de conformar un sector petrolero donde exista competencia.

En esto creo que todos estamos de acuerdo. Las diferencias pueden estar en relación al esquema final con el que se aspira lograr dicho objetivo, así como con los mecanismos específicos para alcanzarlo. Un primer aspecto, central a este respecto, se refiere al rol del Estado en el sector petrolero. En mi opinión -y reconozco que en este tema pueden haber muchos puntos de vista valiosos-, el rol del Estado en la actividad petrolera debe referirse a tres funciones que no son privatizables: definir las políticas y las reglas de juego; tener capacidad para supervisar el efectivo cumplimiento de estas reglas; y promover las inversiones en el sector. El resto de actividades, en cambio, sí pueden ser privatizadas. Para cumplir con estos roles en el sector petrolero, el Estado lo requiere, necesariamente, contar con una empresa, sino que éstos pueden ser asumidos por un órgano regulatorio o por una dirección general del Ministerio

de Energía y Minas que esté adecuadamente potenciada.

Los roles indicados para el Estado en el campo petrolero son los mismos que en general se requiere recuperar para el sector público peruano. Me refiero a la necesidad de fortalecer la capacidad de regulación del Estado, potenciando su capacidad para establecer reglas inteligentes y contar con la autoridad suficiente para que éstas se cumplan. Lo más importante no es cuántas empresas tiene el Estado sino su real capacidad para regular el sistema económico.

En todo caso, mediante las reformas que se hagan en Petroperú, y mediante las privatizaciones que se realicen en el sector, creo que se debe avanzar hacia un esquema como el esbozado anteriormente. Pero, en cualquier caso, las decisiones y acciones que se apliquen durante el proceso de reforma o de privatización deben estar encarriladas dentro de lo que se defina como el esquema ideal al cual se aspira llegar una vez culminada la reforma. Así, por ejemplo, si el objetivo es avanzar hacia una privatización integral del sector - reservando para el Estado las funciones antes señaladas - , se debe procurar que las nuevas inversiones que se requiera efectuar sean realizadas por la actividad privada, y esto puede presentar distintas maneras, desde la privatización total hasta contratos de asociación entre el Estado y los privados.

Asimismo, creo que dentro del proceso de privatización de Petroperú va a ser necesario aplicar una serie de acciones de reestructuración y, en este sentido, me parece importante la decisión de Petroperú de cerrar aquellas plantas que no son viables. Son decisiones políticas duras que, sin embargo, deben ejecutarse sobre la base del principio de que lo que se demuestre que no es viable por las características propias del negocio, es mejor cerrarlo pues la inefi-

ciencia social que genera supera los costos sociales del cierre. Evidentemente, con ello no me estoy refiriendo a las funciones básicas e inherentes al Estado, sino a ciertas actividades de naturaleza empresarial.

Otro tema importante vinculado al objetivo de privatización en el sector petrolero es el de la rapidez con que éste se puede

alcanzar, sin generar mayores distorsiones en el sector. Con ello me refiero específicamente a la rapidez con que puedan marchar los programas de privatización. Personalmente, dudo que se pueda llegar a 1995 con la venta de todas las empresas estatales, que es el objetivo del gobierno; a menos que se quiera entrar a rematar las empresas estatales, con lo cual estaría en desacuerdo y que, es más, no creo que sea el objetivo gubernamental. No obstante, no me parece mal que el gobierno se imponga metas ambiciosas. En este sentido, si la privatización se hace acertada y ordenadamente, no hay problema en que se avance con rapidez. Pero el conducir un programa de privatización tratando únicamente de cumplir un cronograma y dejar de lado la calidad de las ventas efectuadas puede provocar serias distorsiones que, a su vez, contribuirán a que se retroceda en lo avanzado.

Un asunto central para la privatización de Petroperú será la estrategia específica a seguir. Sobre este asunto se pueden plantear diferentes opciones: la privatización de la empresa como un núcleo integrado, que se convertirá en una de las empresas que compita con las que eventualmente ingresen en el futuro sector; la privatización a través de varias empresas integradas; o el fraccionamiento y venta individual de las diferentes actividades de la empresa. Asimismo, para cada una de estas tres opciones se pueden diseñar mecanismos diferentes.

La selección de la estrategia específica dependerá, en gran parte, del objetivo central que se plantee para la privatización de Petroperú, aunque para ello deberán tomarse en cuenta aspectos vitales como las características específicas de esta industria o el evitar la formación de actividades monopolísticas.

De la exposición de Jaime se desprende que él ya ha escogido una opción específica, y ha ofrecido argumentos interesantes que sustentan su posición. No obstante, me gustaría tener el tiempo suficiente para evaluar los beneficios y costos de otras opciones diferentes, para poder formar una opinión final. Y creo que, dada la gran importancia del sector petrolero, este asunto debe

decidirse a la luz de un exhaustivo análisis, para luego proceder a aplicar el plan correspondiente con orden y prudencia.

Asimismo, me parece vital que, en relación a la decisión que finalmente se tome, debe existir un relativo grado de consenso nacional. La privatización de Petroperú encierra un conjunto de importantes aristas políticas que hacen imperativa esta misión. Me parece muy importante que los análisis sobre la privatización de Petroperú se hagan cuidadosamente, ya que cometer errores

- como me parece que ha ocurrido con las frustradas ventas de Conchán- sería muy grave.

Finalmente, creo percibir que entre la posición que plantea Jaime y el discurso político del gobierno todavía hay temas en los cuales falta ponerse de acuerdo para llegar a una posición común que permita avanzar con decisión hacia el objetivo que finalmente se determine como el más conveniente.

Comentario: Jorge Fernández-Baca

La exposición de Jaime Quijandría pone de relieve el cambio de mentalidad que está teniendo lugar dentro del Estado con respecto a lo que una se vez se llamó industrias estratégicas. Este término de "estratégico", que estuvo muy de moda en el Perú hace más de 20 años, especialmente durante el régimen militar, nunca quedó definido en forma clara, razón por la cual terminó siendo aplicado a cualquier industria productora de bienes intermedios o de capital, de demanda más o menos extendida.

La experiencia demostró que, salvo el caso del sector petrolero -aunque por razones muy específicas- el hecho de reservar ciertas actividades para el Estado terminó en experiencias totalmente desastrosas. Este fue el caso de las industrias pesadas y, muy especialmente, de la siderurgia.

La teoría económica nos dice que el Estado sólo debe intervenir en casos muy específicos y ninguno de ellos se aplica al petróleo. En efecto, el petróleo no es bien público, no produce externalidades y tampoco se produce bajo situaciones de monopolio natural.

La única excepción a la regla sería el caso específico de los yacimientos petrolíferos. Para ser más preciso, dado que los yacimientos son un recurso natural no renovable, la libre entrada a la exploración y explotación sería terriblemente ineficaz. Es decir, ninguna empresa invertiría un dólar en explorar un yacimiento si una vez que se descubren nuevas reservas éstas van a poder ser extraídas por cualquier otra empresa. Del mismo modo, si dos o más empresas comenzaran a extraer petróleo del mismo pozo, éstas comenzarían a entorpecerse mutuamente.

Para que la exploración y la explotación sean realizadas eficientemente tienen que haber derechos de propiedad claramente definidos y esto significa que tiene que haber, necesariamente, derechos monopólicos. Ahora, si bien el Estado es por ley el propietario de los yacimientos esto no significa que tenga que producirlos él mismo. De hecho, la tendencia mundial es que el total, o al menos una parte de estos yacimientos,

sean otorgados en concesión a empresas internacionalmente reconocidas, que cuentan con el capital y la tecnología requeridos. Dichas empresas gozan de derechos monopólicos en el uso y la explotación de estos yacimientos, sujetos a los impuestos y otras cargas que les aplique el Estado.

Por otro lado, tampoco existen evidencias de economías de escala en la explotación petrolífera: Es decir, que el control de toda la producción del país en manos de una sola empresa sea más eficiente que la competencia entre varias empresas.

El segundo tema que quería discutir, y que creo que ha sido expuesto en forma muy clara por Jaime Quijandría, es porqué el manejo de las empresas estatales siempre ha sido problemático en el Perú. Esto se debe fundamentalmente a la falta de autonomía para tomar decisiones básicas como fijar precios, realizar nuevas inversiones y contratar personal, que son esenciales para poder ser eficientes.

Este tema está muy ligado al problema de la politización al interior del Estado. Es decir, que muchas de estas decisiones terminan siendo tomadas por el poder central con la única y exclusiva finalidad de mantener la popularidad o devolver favores políticos.

Otro problema, aún más grave que el de la politización, es el factor "ideológico". Quisiera hacer referencia a una anécdota que una vez me contó el Gral. Marco Fernández-Baca, quien fue Presidente de Petroperú por espacio de más de seis años. Él planteó la necesidad de que ingresasen empresas extranjeras para encargarse de las tareas de exploración y explotación en aquellas zonas donde la empresa estatal no podía llegar por falta de recursos. Sin embargo, él encontró una cerrada oposición en: el entonces Ministro de Energía y Minas, el General Jorge Fernández Maldonado, quien por razones estrictamente ideológicas era contrario a cualquier forma de negociación con el capital extranjero. Esta confrontación fue resuelta por el Gral. Juan Velasco Alvarado, entonces Presidente del Perú, quien afortunadamente para el país decidió ser pragmático y aceptó la propuesta

de contratar empresas extranjeras. El cómo se hicieron las negociaciones con estas empresas, especialmente con el presidente de la Occidental, es una historia que escapa a la temática de esta discusión.

Este tipo de posiciones, adversas al capital extranjero, felizmente -a mi modo de ver- han sido largamente superadas en los últimos años. Volviendo al tema de la gestión de las empresas estatales. En aquellos países donde éstas han sido exitosas vemos que es porque han podido operar con criterios de rentabilidad similares a los de cualquier empresa privada. Uno de los casos más interesantes es el francés, en el que se encuentran la mayor parte de las experiencias exitosas.

Francia es un caso muy especial en el mundo, donde rara vez se han encontrado empresas estatales desastrosas. Y esto se debe a que el gobierno les exige cada año una tasa mínima de rentabilidad, fijada en función de la "tasa social de descuento", como criterio de eficiencia. Ésta, creo yo, ha sido la ausencia más lamentable en el caso peruano. Sin embargo, una vez que las empresas estatales prueban ser tan rentables como las privadas, uno termina preguntándose por qué no entregarlas totalmente al sector privado.

Con referencia al caso específico de la privatización de Petroperú, descrito por Jaime Quijandría, tengo algunos comentarios muy personales, en los que no estoy seguro de tener la razón, pero creo importante exponer.

El primer comentario está referido al temor de vender las empresas estatales en este momento de crisis, con el pretexto de que podrían "malbaratearse". Algunas personas piensan que debería esperarse un tiempo más antes de venderlas, con la esperanza de que a situación mejore y puedan venir más y mejores postores para conseguir mejores precios. Sin embargo, habría que ver hasta qué punto el hecho de postergar

el ingreso del capital privado a sectores tan importantes como el petróleo significaría estar postergando innecesariamente la reactivación. Creo que el esperar más tiempo antes de privatizar conduce a un entrapamiento inútil, simplemente porque mientras muchos sectores sigan en manos de monopolios estatales, difícilmente va a llegar la reactivación y, por lo tanto, más tiempo va a tomar para que mejore el valor del mercado de estas empresas.

También se ha mencionado el temor de que si se ponen en venta actividades específicas de Petroperú en ciertas regiones, se terminen formando pequeños monopolios locales, con consecuencias indeseables para la región. Quizás tenga razón en esto Jaime Quijandría, pero en la medida en que la libre importación de petróleo y sus derivados signifique una competencia para estas empresas locales, su poder monopólico se vería minimizado. En todo caso, este tema habría que discutirlo más detalladamente.

Otro tema que se ha mencionado es el dilema de privatizar Petroperú como una sola unidad, como lo plantea Jaime Quijandría, o por partes, como otros (incluyendo al que habla) sugerirían. Creo que las ventajas de la primera opción no son muy claras a primera vista y que, en todo caso, éstas tendrían que estar sustentadas con el criterio de beneficio-costos. Probablemente la opinión de Jaime Quijandría esté mejor fundamentada que la del resto, pero en todo caso habría que seguir discutiendo este tema.

Finalmente, me parece interesante la opción de emitir acciones para permitir la participación del capital privado en Petroperú, e inyectarle capitales frescos. Sin embargo, también habría que contemplar la posibilidad de emitir bonos como una fuente complementaria de nuevos recursos. Los bonos tienen la ventaja de ser un activo menos riesgoso que las acciones, lo que permitiría captar los recursos de las personas más adversas al riesgo.