

Entrevista al Dr. Augusto Astorga Philippon*

Promoción de Inversión en el Sector de Explotación en Hidrocarburos

Por: Melissa Marengo Serrano
Jaqueline Terrel Taquiri

1. En la actualidad, si tuviésemos que hacer un balance general de la promoción del sector de explotación en hidrocarburos, ¿Cuál es el estado de la actividad de hidrocarburos en el Perú? ¿Cuál es el papel del Estado a nivel de políticas públicas y legislativas?

La Ley Orgánica de Hidrocarburos vigente cumplió hace poco 17 años desde su entrada en vigencia en 1993, esta ley creó PERUPETRO S.A. como ente contratante de parte del Estado en los contratos de exploración / explotación de hidrocarburos y como ente encargado de la promoción de inversiones en este sector. Esta ley también introdujo el concepto de los "contratos de licencia", conforme a los cuales, las empresas contratistas se hacen con la propiedad de los hidrocarburos descubiertos a cambio del pago de una regalía, como incentivo para la realización de estas actividades, es decir, la propiedad de los hidrocarburos es el premio por haber tomado el riesgo de invertir en una actividad en la que ni siguiera la tecnología más avanzada puede decirnos si al perforar un pozo exploratorio el mismo sería exitoso.

Yo diría que si tuviésemos que hacer un balance del rol de PERUPETRO S.A. desde su creación, este ha sido positivo; en la actualidad hay poco menos de 100 contratos de exploración / explotación vigentes, tenemos la confirmación de importantes cuencas productoras y con potencial para gas natural en la zona de Camisea y en el Noroeste costa afuera así como de petróleo crudo, en la selva norte, en la denominada "Cuenca Maraón".

Las aludidas actividades y sus resultados han sido los catalizadores para la realización de importantes inversiones asociadas, hoy contamos con dos gasoductos hasta la costa, uno que llega hasta la ciudad de Lima que se encuentra en ciernes de incrementar

sustancialmente su capacidad y otro que alimenta una planta de LNG que en la práctica es como tener un gasoducto interoceánico sólo que hasta cualquier punto, tenemos proyectos para construir más gasoductos desde la zona de Camisea, el proyecto de Kuntur hacia el sur del Perú y la intención del Gobierno de licitar un ducto para GLP desde Pisco hasta Lima y uno de gas natural que empalme con el de TgP y se dirija a la zona de Chimbote. Estos sin mencionar las importantes inversiones en plantas de generación eléctrica a gas que aun en la fecha siguen en marcha.

En cuanto al papel del Estado, debo mencionar que éste ha procurado articular una serie de incentivos a nivel legislativo que hacen que el modelo peruano, contractualmente hablando cuando menos, siga siendo un modelo competitivo: así; se otorga un régimen de estabilidad tributaria, inafectación de los aranceles a la importación en fase de exploración, derecho a llevar contabilidad en moneda extranjera, por citar algunos.

Sin embargo, para el caso específico de la exportación del gas, el comportamiento del Estado ha sido errático. En un principio el proyecto tuvo todo el apoyo del Estado por la magnitud de la inversión y sobre todo por lo que el mismo implicaba: lo que ya hemos mencionado, una planta de LNG sobre la costa peruana es como contar con un gasoducto transoceánico que genera de inmediato un atractivo para buscar nuevos yacimientos de gas natural en el sur del Perú, sin embargo, el Gobierno ha cedido a la opinión pública que logró ser cautivada por la campaña mediática lanzada por algunos proyectos de generación eléctrica a gas que se querían asegurar contar con el recurso con bastante anticipación a la necesidad real del mismo. Así en los últimos dos años hemos visto una serie de decretos con restricciones, mandando renegociaciones, etc. Que dan señales de alerta a los inversionistas.

* Abogado por la Pontificia Universidad Católica del Perú (1995) Se desempeña como asesor de inversionistas extranjeros en las actividades de petróleo y gas natural desde hace 15 años, primero en el Estudio Gálvez Abogados (1993-1997) y desde ese año hasta la fecha en el Área de Energía y Minas del Estudio Muñiz del cual es actualmente Socio. A lo largo de su trayectoria profesional ha asesorado a numerosas empresas que desarrollan actividades de exploración y explotación de hidrocarburos, contratistas petroleros, contratistas mineros, contratistas del sector eléctrico así como a las empresas involucradas en el desarrollo y operación del Proyecto Camisea.

2. ¿A qué razones le atribuiría el hecho de que no exista suficiente inversión en el sector de hidrocarburos? ¿Podría establecer una comparación del sector con otras industrias extractivas?

Acá debemos de tener presente lo siguiente, así como el Perú es un país con una larga tradición de inversión y desarrollo de proyectos en minería, esta tradición no existe para el caso de los hidrocarburos; Perú no es un país “petrolero” sino un país “con petróleo” a diferencia de vecinos como Colombia y Ecuador, por no mencionar a Venezuela.

Así debemos de tener en cuenta que para invertir exploración de hidrocarburos en Perú, las empresas no sólo consideraran el mejor clima ofrecido a los inversionistas sino el riesgo geológico que está constituido por la posibilidad de que un pozo exploratorio (con una inversión de entre 30 y 40 millones de US%) resulte en un “pozo seco” o en un hallazgo de agua. De acuerdo al record histórico, Perú es considerado aun como un país con un alto riesgo geológico.

Las empresas trasnacionales más importantes, normalmente dedican a proyectos exploratorios de alto riesgo presupuestos más reducidos.

Desde la dación de la actual de hidrocarburos el mundo cambió mucho en materia energética, primero se abrieron a la inversión las repúblicas que conformaban antes la Unión Soviética con una larga tradición de cuencas productoras y relativa cercanía al mercado europeo, luego vinieron los importantes descubrimientos de petróleo en el mar frente al África occidental y actualmente es el boom, de los yacimientos no convencionales como las arenas bituminosas (“tar sands”) o el gas esquisto (“shale gas”) cuya ubicación en los principales países consumidores se conocía hace mucho tiempo pero para cuya explotación la tecnología ha sido desarrollada muy recientemente.

Así, a lo que denominamos las grandes empresas petroleras han apostado por proyectos en las zonas mencionadas y sólo ha habido algún coqueteo con Perú. A pesar de eso, las empresas medianas y juniors que apostaron por el país han hecho un gran aporte a la industria y por el número de proyectos de exploración en ejecución, deberíamos de seguir escuchando buenas noticias en los años siguientes.

3. ¿Considera que el Decreto Supremo N° 042-2005 –EM, Texto Único de la Ley Orgánica de Hidrocarburos es una ley estable y transparente, capaz de atraer inversiones extranjeras? ¿Cuáles serían los principales avances y deficiencias a nivel legislativo?

La Ley de Hidrocarburos ha probado ser una buena ley, por supuesto que no es una ley perfecta, la experiencia

a lo largo de los años ha demostrado que la misma puede ser mejorada.

Yo diría que hay una serie de dogmas que necesitan ser repensados.

Uno de ellos es la excesiva formalidad requerida para hacer modificaciones en un Contrato de Licencia una vez suscrito sobre todo en lo referido a la incorporación o salida de empresas al proyecto. En la industria es muy común que las empresas se asocien y participen en el riesgo por ejemplo para un pozo exploratorio a punto de perforarse y no porque quieran asumir algún tipo de compromiso firme con gobierno alguno. Así, una sola empresa diversifica el riesgo de la actividad exploratoria participando de muchos proyectos a la vez y en muchos países.

Sin embargo, de acuerdo al marco legal vigente, la incorporación de un socio al proyecto requiere la previa calificación de la empresa por parte de PERUPETRO S.A. (proceso que no es requerido para las actividades mineras o eléctricas por ejemplo) y la modificación del Contrato previa aprobación por decreto supremo, lo que hace no sólo que las empresas se incorporen cuando el proyecto (el pozo del ejemplo) ya ha concluido sino además cuando probablemente no tengan interés adicional de continuar con el contrato de licencia. Esto sin considerar los desfases que desde el punto de vista contable y tributario genera esta excesiva formalidad para incorporar nuevos inversionistas.

finalmente, otro dogma es aquel referido a los plazos máximos de duración de los contratos que son de 30 años para el caso de petróleo y 40 años para el caso de gas natural. Estos plazos son totalmente arbitrarios, el plazo máximo debería ser aquel que permita la máxima explotación eficiente de un determinado yacimiento. La existencia de plazos como los que recoge la ley actual lo que generan es un desincentivo para la inversión en una etapa en que un yacimiento maduro lo requiere más que nunca, para el empleo de técnicas de recuperación mejoradas, por ejemplo.

4. En su opinión. ¿Qué alternativas de solución propone de modo que se incentive la promoción de esta actividad?

Si bien es cierto, el número de empresas exploradoras tuvo un crecimiento exponencial en los últimos años y este hecho de por sí es muy bueno, las entidades a cargo en el Estado Peruano no han acompañado este crecimiento.

Esto explica porque en la actualidad cada gestión para modificar un contrato de licencia con PERUPETRO S.A. tome varios meses y, más grave aun los procesos de aprobación de los Estudios de Impacto Ambiental estén tomando en la práctica plazos mínimos mayores a un año.

Esto genera mucha desazón en los inversionistas, recordemos que estos aprueban presupuestos anuales, y el capital queda aguantado por lo largo de este proceso de aprobación en el cual es ahora común oír hablar de “primera ronda de observaciones a un EIA” o “segunda ronda de observaciones a un EIA”. Esto sin mencionar los problemas que se le presentan a una empresa que no puede mantener al sinnúmero de empresas subcontratistas que típicamente emplea en el limbo, sin contar con una fecha clara cierta para el inicio de sus operaciones. Muchos de estos equipos son bienes escasos y no pueden permanecer gratuitamente parados para iniciar operaciones una vez que el Ministerio de Energía y Minas hay por fin dado luz verde al respectivo instrumento ambiental.

Existe una urgente necesidad de incrementar el personal a cargo en el Estado o que este vea la forma de tercerizar alguna de sus actividades.

Los inversionistas hablan muy bien del clima de negocios existente en el país pero se sienten muy frustrados una vez que sus proyectos permanecen

en un standby que no pueden controlar, y esto sin mencionar los problemas de relaciones comunitarias que deben afrontar en casi todo el territorio.

El sector Energía y Minas viene de pre-publicar un proyecto para aprobar un “Procedimiento para la Promoción y Negociación de los Contratos de Exploración y Explotación de Hidrocarburos”. De acuerdo con su exposición de motivos, esta norma se inspira en una recomendación efectuada por la Contraloría luego de sus investigaciones sobre los procedimientos aplicados para los casos de los contratos de los Lotes 88, 56, 1-AB y 8.

Personalmente, creo que este es una manera errada de introducir cambios en el sistema actual ya que se ha esquematizado cada paso previo a la suscripción de contratos de exploración / explotación de hidrocarburos. Es de desatarse el hecho de que propone dejar de cargo de PERUPETRO S.A. el coordinar con el SERNAP la compatibilidad de las actividades de hidrocarburos sobre áreas naturales protegidas 📧